

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

**NATON NRF- JOUKKOJEN KEHITTÄMINEN JA ISAF-OPERAATIO
– NRF ISAF-OPERAATION VARJOSSA**

Kandidaatintutkielma

Kadettiylikersantti
Oula Kähkönen

Kadettikurssi 93
Jääkäriopintosuunta

Huhtikuu 2009

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi	Linja
93. Kadettikurssi	Jääkäriopintosuunta
Tekijä	
Kadettiylikersantti Oula Kähkönen	
Työn nimi	
Naton NRF-joukkojen kehittäminen ja ISAF-operaatio – NRF ISAF-operaation varjossa	
Oppiaine, johon työ liittyy	Säilytyspaikka
Strategia	Kurssikirjasto (MpKK:n kirjasto)
Aika Huhtikuu 2009	Tekstisivuja 47 Liitesivuja 3
Tiivistelmä	
<p>Tutkielma käsittelee Naton NRF-joukkoja kehittymistä Naton ISAF-operaation aikana sekä ISAF-operaation yhteyttä NRF-joukkojen kehittämiseen. Tutkielman taustateorianä on käytetty konstruktivismia. Tutkielmassa analysoitu aineisto on hankittu pääosin internetin välityksellä. Pääasiallisina lähteinä on käytetty aikaisempaa tutkimusta, Naton virallisia asiakirjoja sekä poliitikkojen ja virkamiesten puheita. Lähdeaineisto on pääosin englanninkielistä. Tutkimusmenetelmänä on sovellettu teoriaohjaavaa sisällönanalyysia.</p> <p>Analyysin tuloksena havaittiin, että keskeisimmät NRF-joukkojen kehittämiseen vaikuttavat seikat, kuten riittävien joukkojen saaminen rotaatioihin, operaatioiden rahoittaminen, tai esimerkiksi strategisen ilmakuljetuskyvyn puute, vaivaavat yhtä lailla myös ISAF-operaatiota. ISAF-operaation laajentumisen päätyttyä vuoden 2006 jälkeen, nämä puutteet ovat korostuneet ja siten näkyneet NRF-joukkojen kehittämisessä yhä voimakkaammin. NRF-joukkoja ei pidetä Natolle yhtä merkittävänä kuin ISAF-operaatiota, ja NRF onkin jäänyt ISAF-operaation varjoon. NRF-joukkojen merkitys Naton jäsenvaltioille on vähentynyt ISAF-operaation aikana, osin ISAF-operaation vaikutuksesta. Naton jäsenvaltiot eivät myöskään tosiasiallisesti jaa yhteistä käsitystä NRF-joukkojen kehittämisestä, käytöstä tai tehtävistä. NRF-joukkoja ja ISAF-operaatiota pidetään Naton tulevaisuutta keskeisesti määrittävinä asiakokonaisuuksina. Molemmat ovat laajoja asiakokonaisuuksia, eikä tutkielmassa ole ollut mahdollisuutta käsitellä niitä kokonaisuudessaan. Mahdollisia jatkotutkimusaiheita on käsitelty tutkimuksen viimeisessä luvussa.</p>	
Avainsanat: NATO, Kriisinhallinta, Nopean toiminnan joukot, Afganistan, ISAF	

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO	1
2. TUTKIMUSPROSESSI	2
2.1 Tutkimuksen taustaa - Nato ja kriisinhallinta	2
2.2 Tutkimuksen taustateoria ja teoreettinen viitekehys	4
2.3 Tutkimusongelma ja tutkimusmenetelmä	8
2.4 Tutkimusasetelma ja ajallinen rajausta	10
2.5 Tutkimuksessa käytetyt lähteet ja lähdekritiikki	11
3. NRF-JOUKKOJEN KEHITTYMINEN	12
3.1 Transformaatioprosessin ja NRF- joukkojen kehittämisen taustaa.....	12
3.2 NRF-idean synty ja alkuperäinen konsepti	13
3.3 NRF:n merkitys Naton transformaatioissa ja sotilaallisena suorituskykynä.....	15
3.4 NRF:n kehittämiseen ja käyttöön liittyvät keskeisimmät haasteet	17
3.4.1 Joukkojen tuottamisjärjestelmän ongelmat	17
3.4.2 Rahoitusjärjestelmä	21
3.4.3 NRF:n Tehtävät	22
3.4.4 Poliittisen päätöksentekoprosessin ongelmat.....	25
3.4.5 Suorituskykyjen kehittämiseen liittyvät ongelmat.....	26
3.5 NRF-joukon nykytilaa koskevia käsityksiä	28
4. NATON ISAF-OPERAATION KEHITTYMINEN JA NYKYTILA	30
4.1 Afganistanin sodan tausta ja ISAF - Operaation synty	30
4.2 Naton ISAF-operaation laajentuminen ja tehtävät.....	31
4.3 Afganistanin turvallisuustilanteen ja Naton ISAF- operaation luonteen muutos.....	32
4.4 ISAF-Operaation ja OEF-A koalition sotilaallinen voima Afganistanissa.....	34
4.5 Puutteet sotilaallisissa suorituskyvyissä.....	35
4.5.1 Maajoukot	35
4.5.2 Tietojärjestelmät ja erikoisjoukot.....	36
4.5.3 Ilmavoima maajoukkojen korvaajana	37
4.6 Afganistanin nykytilaa koskevia käsityksiä	39
5. JOHTOPÄÄTÖKSET	41
6. KESKUSTELU JA JATKOTUTKIMUSAIHEET	46
LÄHTEET	48
LIITTEET	61

NATON NRF- JOUKKOJEN KEHITTÄMINEN JA ISAF-OPERAATIO – NRF ISAF-OPERAATION VARJOSSA

1. JOHDANTO

Kylmän sodan jälkeen muodostuneessa turvallisuusympäristössä ei näyttänyt olevan sijaa ”vanhan hyvän ajan” sotilasliitolle. Muuttuva maailma kuitenkin toi mukanaan myös uudet haasteet, ja niiden parista Nato (North Atlantic Treaty Organization) löysi oman paikkansa. Sittenkin kuluneiden lähes kahden vuosikymmenen aikana Nato on omaksunut aiemman merkittävän sotilaallisen roolin lisäksi suuren poliittisen roolin maailman kriisejä ratkottaessa. 1990-luvun alussa alkanut muutosprosessi ei ole missään vaiheessa päättynytkään, Naton olemus ja tehtävät ovat jälleen kriittisen tarkastelun kohteena.

NRF-konseptin, (Nato Response Force) ainakin oli tarkoitus, edustaa Naton transformaatio-prosessin kärkeä. Sittenkin Nato on kuitenkin ilmoittanut pienentävänsä NRF-joukkoja. Yksi Naton tärkeimmistä hankkeista on näyttää olevan vaikeuksissa.

Luemme päivittäin uutisia Afganistanista – siitä mitä siellä tapahtuu, mitä länsimaat ovat siellä tehneet tai aikovat tehdä. Toinen toistaan arvovaltaisemmat tahot vuorollaan kertovat, mitä tulisi tehdä tilanteen parantamiseksi ja maan rauhoittamiseksi. Länsimaiset poliitikot yrittävät parhaansa mukaan tasapainoilla kansainvälisten ja kotimaisten vaatimusten välillä, suuren yleisön kyseenalaistaessa yhä laajemmin koko operaation mielekkyyden.

Tutkimuksen kohteena on kaksi Naton tulevaisuuden kannalta kriittisenä pidettyä kokonaisuutta, NRF-joukot ja Naton ISAF-operaatio, (International Security Assistance Force) sekä näiden väliset yhteydet. Tutkielmassa käsitellään näitä kahta asiakokonaisuutta kolmesta syystä. Ensinnäkin, Naton tulevaisuuden kannalta katsotaan olevan paljon merkitystä sillä, kuinka Nato selviytyy tilanteesta, jossa sekä NRF ja ISAF ovat vaikeuksissa samanaikaisesti. Toiseksi, näitä kahta kokonaisuutta tutkimalla pystytään kuvaamaan Naton kriisinhallinnan kehittymistä sekä suorituskykyjen että tehtävien osalta. Kolmanneksi, laajemmin Natoa käsittelevä, joskin yleisemmällä tasolla liikkuva, tutkimus on paremmin hyödynnettävissä opintojeni myöhemmässä vaiheessa, esimerkiksi pro gradu -työssä.

2. TUTKIMUSPROSESSI

Luvussa kaksi esitellään taustateorian ja aiheeseen tutustumisen avulla luotu teoreettinen viitekehys sekä tämän pohjalta muodostunut tutkimusongelma alakysymyksineen. Tämän lisäksi esitellään sovellettu tutkimusmenetelmä sekä rakennettu tutkimusasetelma. Teoreettisessa viitekehyksessä on esitetty tutkimuksen keskeisimmät käsitteet ja niiden väliset suhteet, sekä tutkimustyön näkökulma kansainväliseen poliittiseen järjestelmään.

2.1 Tutkimuksen taustaa - Nato ja kriisinhallinta

Naton on katsottu syntyneen useiden eri tekijöiden yhteisvaikutusten summana. Tärkeimpinä tekijöinä on pidetty Yhdysvaltojen eristäytymispolitiikan päättymistä toisen maailmansodan myötä sekä sodan jälkeen syntynyttä ideaa vahvasta ja yhtenäisestä Euroopasta. Nämä seikat yhdistettynä Neuvostoliiton uhkaan johtivat Pohjois-Atlantin liiton syntyyn vuonna 1949. Tuolloin määriteltiin liiton toimintaperiaatteet ja ne velvoitteet, joihin sopimusvaltiot sitoutuivat.¹

Kylmän sodan päättyminen lähes kaksi vuosikymmentä sitten käynnisti kehityksen, joka jatkuu yhä edelleen. Nato on käynyt lävitse historiansa suurimman muutoksen tuona ajanjaksona. Sotilaallinen ja poliittinen rakenne ovat molemmat kokeneet mittavia muutoksia, ja myös koko liiton olemassaolon tarkoitus on välillä kyseenalaistettu².

Tällä hetkellä Nato koostuu 28 jäsenvaltiosta ja tekee laajaa yhteistyötä rauhankumppanuusmaiden sekä muiden kansainvälisten järjestöjen kuten EU:n (Euroopan Unioni) ja Etyjin (Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö) kanssa³. Naton päätöksenteko perustuu konsensusseen jäsenmaiden välillä. Tärkein päättävä poliittinen elin on Pohjois-Atlantin neuvosto (NAC, North Atlantic Council).

¹ Sopimus allekirjoitettiin Washingtonissa 4.4.1949 ja se astui voimaan 24.8.1949. Se on säilynyt lähes muuttumattomana, sitä on muokattu ainoastaan Turkin ja Kreikan liittymisen yhteydessä sekä Algerian itsenäistymiseen liittyen. Lindley-French, Julian; "the North Atlantic Treaty Organization" Routledge, 2007 s. xi, 2, 20–22, Kaplan, Lawrence S.; "NATO 1948" Rowman & Littlefield 2007 s. 3–5, 8, 64, Nato Handbook 2006 Liite 2 Pohjois-Atlantin sopimus.

² Bono, Giovanna; "NATO's peace-enforcement tasks and policy communities 1990–1999", ASHGATE 2003 s. xv, 3 Esim. Saksan ulkoministerinä 1974–1992 toimineen Hans-Dietrich Genscherin mukaan Nato tulisi korvautumaan yleiseurooppalaisella turvallisuusorganisaatiolla. Naton sotilaallisen rakenteen muutoksesta ks: Lagerstam, Kaarle; "Naton muutos – tutkimus Naton sotilaalliseen rakenteen kehittämiseen vaikuttaneista tekijöistä kylmän sodan jälkeen" Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 1, No 22 Edita Prima Oy, Helsinki 2005

³ Albania ja Kroatia liittyivät Natoon 1.4.2009 ks. NATO Q, kohta 2 ja NATO P
Nato Handbook 2006 s. 21 Lindley-French 2007 s. 88–91
NATO A ja NATO B

Sen rinnalla toimivat puolustussuunnittelukomitea (DPC, Defence Planning Committee) ja ydinasepolitiikan suunnitteluryhmä (NPG, Nuclear Planning Group).⁴ Neuvoston alaisuudessa toimiva sotilaskomitea (MC, Military Committee) on korkein sotilaallinen toimielin. Sotilaskomitean alaisuudessa toimivat transformaatioesikunta (ACT, Allied Command Transformation) sekä operaatioesikunta (ACO, Allied Command Operations).⁵

Naton tehtäviä on päivitetty sen historian aikana turvallisuusympäristön vaatimuksia vastaaviksi, edellisen kerran päivitys tehtiin vuonna 1999 julkaistussa strategisessa konseptissa. Tehtävät perustuvat Pohjois-Atlantin sopimuksen artikloihin sekä niissä määriteltyihin periaatteisiin ja velvollisuuksiin. Konseptissa tehtäväksi asetetaan turvallisuuden tuottaminen, konsultaatiofoorumin tarjoaminen sekä pelotteen ja puolustuksen luominen, lisäksi tehtävänä on muun muassa kriisinhallinta. Kylmän sodan jälkeen Naton huomio onkin keskittynyt yhä enemmän kriisinhallintaan euro-atlanttisen alueen ulkopuolella.⁶

Kriisinhallinta itsessään ei ole uusi asia. Kriisit ja niiden hallinta ovat muuttuneet aikojen kuluessa. Kylmän sodan aikana kyse oli etupäässä supervaltojen välisten kriisien hallinnasta, kuten esimerkiksi Kuuban ohjuskriisin hoitamisesta tai Naton jäsenvaltioiden välisten erimielisyyksien sovittelusta.⁷ Oman alueensa ulkopuolisen toimijan roolia alettiin sovittaa Natolle Ison-Britannian ja Yhdysvaltojen toimesta Persianlahden sodan jälkimainingeissa. Sota voimisti näkemyksiä, joiden mukaan länsimaiden tulisi pystyä toimimaan oman alueensa ulkopuolella ja että Natolle tulisi luoda tällainen kyky.⁸

⁴ Lindley-French 2007 s. 88–89 Nato Handbook 2006 s. 21, 33, 34–36 Sierla, Antti; ”Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutukset” 21.12.2007 s. 12–13

⁵ Lindley-French 2007 s. 92–93 Lagerstam 2005 s. 49 Sierla 2007 s. 12–13 Operaatioesikuntaa johtaa liittoutuneiden Euroopan voimaryhmän komentaja (SACEUR, Supreme Allied Commander Europe) ja transformaatioesikuntaa oma komentajansa (SACT, Supreme Allied Commander Transformation) Molemmat virat ovat perinteisesti Yhdysvaltalaisien kenraaleiden miehittämiä. Tällä hetkellä SACEUR virassa toimii Kenraali John Craddock ja SACT virassa Kenraali James Mattis, NATO C ja NATO D

⁶ NAC-S(99)65 Naton strateginen konsepti vuodelta 1999 kohta 10 Sierla 2007 s. 6–7

⁷ Visuri, Pekka; ”Turvallisuuspolitiikka ja strategia” WSOY, Juva 1997 s. 322–323, 349 Lindley-French 2007 s. 5

⁸ Bono 2003 s. 22–23, 30–33 ”Out of area” roolin omaksumista ajettiin erityisesti Naton kansainvälisessä sotilasesikunnassa, sotilasstrategia työryhmässä sekä Naton poliittisten asioiden osastossa. Osassa brittihallituksen, sekä britti- ja amerikkalaisotilaiden rivejä tuettiin tätä ajatusta. Esimerkiksi Iso-Britannian ja Yhdysvaltain ulkoministerit käyttivät Irakin hyökkäystä Kuwaitiin perusteluna tarpeelle kehittää kyky alueen ulkopuolisiin operaatioihin vastauksena uuden tyyppisiin alueellisiin uhkiin. ks. myös Kaplan, Lawrence S.; ”Nato Divided – Nato United, the evolution of an alliance” Praeger 2004 s. 110–112

Tällä hetkellä kriisinhallinnan sanotaan olevan kriisissä. Kriisinhallinnasta, sen sisällöstä, tavoitteista ja toimintatavoista, käydään kovaa keskustelua samalla kun operaatioiden kestot näyttävät venyvän vuosien sijasta vuosikymmeniksi ja vaativan yhä lisää resursseja.⁹

Nato on määritellyt kriisinhallinnan yhdeksi perustavanlaatuiseksi turvallisuustehtäväkseen. Se voi sisältää sotilaallisia sekä ei-sotilaallisia toimia kriisiin vastaamiseksi. Kriisi voi olla valtion sisäinen tai valtioiden välinen. Kriisit ja niiden hallinta jaetaan kollektiiviseen puolustukseen liittyviin kriiseihin ja muihin kriisinhallintatehtäviin. Muut operaatiot voivat olla kaikenlaisia sotilaallisia operaatioita, jotka eivät liity kollektiiviseen puolustukseen. Tässä tutkielmassa kriisinhallinnalla tarkoitetaan ei-kollektiiviseen puolustukseen liittyvää kriisinhallintaa ja niitä kriisinhallintaoperaatioita, joista Natossa käytetään termiä Crisis Response Operations (CRO).¹⁰

2.2 Tutkimuksen taustateoria ja teoreettinen viitekehys

Tässä tutkimuksessa käytetään Alexander Wendtin näkemystä konstruktivistisesta teoriasta. Näkemyksen mukaan sosiaalinen maailma rakentuu ideoista, eduista ja materiaalista. Ilman ideoita ei ole olemassa etuja, ilman etuja ei ole tarkoituksellisia materiaalisia olosuhteita, eikä ilman materiaalisia olosuhteita ole lainkaan todellisuutta.¹¹ Etuja voidaan pitää myös ideoina, tällöin on syytä erotella toisistaan identiteetti, edut ja materiaaliset olosuhteet. Ajatukset itsensä muodostavat pohjan ajatuksille eduista. Saman lähestymistavan mukaan kansainvälinen järjestelmä on sosiaalisesti rakentunut ja tällöin ideoiden tulee toimia tutkimuksen lähtökohdana. Vaikka materiaallinen voima ja edut ovatkin tärkeitä kansainvälisissä suhteissa, niiden vaikutukset ovat kulttuurisidonnaisten ja sosiaalisesti muodostettujen ideoiden toimintaa¹².

⁹ Kriisinhallinnan ja kriisinhallinta käsitteen problematiikasta ks. Raitasalo, Jyri; Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitoksen työpapereita, ”Kriisinhallinta kriisissä” Julkaisusarja 4, No 24, Edita Prima 2008 s. 10 ja Eskola, Susanna (toim); ”Crisis Management in crisis?” National Defence University, Department of strategic and Defence Studies, Series 2, Research reports No 40, Edita Prima Oy, Helsinki 2008 Afganistanin tulevaisuudesta Ks. Helsingin sanomat 6.2.2009 Everstiluutnantti Kerttusen haastattelu sekä HS 1 ja HS 2

¹⁰ NATO E ja NATO F NATO puhuu kriisivasteoperaatioista (CRO, Crisis Response Operations) kriisinhallinnan (Crisis management) alakäsitteenä. Nämä kattavat kaikki ei artikla 5. ulkopuoliset sotilasoperaatiot. Rauhan tukemisoperaatiot (PSO, Peace support operations) kattavat rauhanturvaamisen, rauhaan pakottamisen konfliktin eston, rauhan välittämisen ja rakentamisen ja humanitaariset operaatiot.

Kriisinhallinta operaatiot suoritetaan joko ETYJ:n tai YK:n mandaatilla ja tuella tai jonkin itsenäisen valtion kutsusta. Ne voivat sisältää sotilaallisia, diplomaattisia ja/tai humanitaarisia toimia. Operaatioilla tähdätään kestävän poliittisen ratkaisuun aikaansaamiseen.

¹¹ Wendt Alexander; ”Social Theory of International Politics Cambridge” University Press 1999 s. 139

Jackson Robert & Sorensen Georg; ”Introduction to International Relations 3rd edition” Oxford University Press 2007 s. 162,

¹² Wendt 1999 s. 41, 94, 371–372 Jackson & Sorensen 2007 s. 162, 168–169, Burchill Scott, Linklater Andrew, Devetak Richard, Donnelly Jack, Paterson Matthew, Reus-Smit Christian, True Jacqui; ”Theories of International Relations 3rd edition” Palgrave Macmillan 2005 s. 196

Yksittäisen valtion sosiaalisesti muodostuva käsitys itsestä, idea, määrittelee sen millaisten asioiden se katsoo olevan etujaan ja miten se käyttää aineelliset resurssinsa. Lähestymistavan ontologinen näkökulma on ideationalistinen. Tämä ei kuitenkaan edellytä epistemologisen näkökulman olevan jälki-positivistinen eli ymmärtävä, eikä sitä pidä sekoittaa idealismiin. Ideationalistit haluavat selvittää sen, mistä jokin muodostuu, ja materialistit sen, kuinka siihen on tultu.¹³ Tässä tutkimuksessa ideationalismi tarkoittaa sitä, että tutkitaan nimenomaan NRF-joukkoja koskevien käsitysten muutoksia materiaalisissa resurseissa tapahtuneiden muutoksiin sijaan ja nähdään käsitysten taustalla olevat ideat ensisijaisena vaikuttimena. Se miksei todellisuus välttämättä vastaa julkilausuttuja käsityksiä, on oma tutkimusaiheensa, vaikka tutkielmassa käsitysten muutoksia peilataankin Afganistanin operaatioon.

Konstruktivismissa asetetaan ideat tutkimuksen lähtökohdaksi etujen ja materiaalistien voimien edelle, mutta tätä maailmaa voidaan tutkia tieteen keinoin. Sen rakennetta ja toimintaa voidaan siis sekä selittää että ymmärtää.¹⁴ NRF-joukkojen kehittymistä voidaan siis selvittää tutkimalla niitä koskevia käsityksiä aivan yhtä tieteellisesti kuin vaikkapa tutkimalla kehittämiin käytettävissä olevia taloudellisia resursseja. Käsitykset eivät myöskään ole yhtään vähemmän todellisia kuin käytössä olevia taloudelliset resurssit.

Kansainvälisessä järjestelmässä vallitseva anarkia ei pakota kulttuuria olemaan hobbesilainen, lockelainen tai kantilainen, kulttuuri voi rakentaa olemuksensa mukaan joko rauhaa tai konfliktia¹⁵. Naton jäsenvaltioiden voidaan katsoa pitävän toisiaan ystävinä ja niiden välillä vallitsevan kantilaisen kulttuurin¹⁶.

¹³ Wendt 1999 s. 24–25 Wendt painottaa erikseen mitä ideationalismi (Wendt: eng. idealismi) EI tarkoita kv-suhteissa: 1.) Se ei ole määräävä näkemys siitä kuinka maailman tulisi olla vaan tieteellinen näkemys siitä kuinka se on. Idealismin tarkoitus on olla yhtä realistinen kuin materialisminkin. 2.) Se ei oletta, että ihmisluonto on hyvä ja sosiaalinen elämä luonnostaan yhteistyötä. 3.) Se ei oletta, että yhteisillä ideoilla ei ole puolueetonta todellisuutta, sosiaaliset rakenteet eivät ole sen vähemmän tosia kuin materiaalisetkaan. 4.) Se ei oletta, että sosiaalinen muutos on helppo tai välttämättä edes mahdollinen annetussa sosiaalisesti rakentuneessa viitekehyksessä. 5.) Se ei tarkoita että voima ja edut eivät ole tärkeitä, vain niiden tarkoitus ja vaikutus riippuvat toimijoiden ajattelusta.

¹⁴ Wendt sanoo asettuvansa keskelle ns. ”kolmatta väittelyä” kansainvälisissä suhteissa. Kolmannessa väittelyssä on kyse epistemologisista kiistoista. Wendt 1999 s. 38–39 Jackson & Sorensen 2007 299–301

Jälki-positivistisen ontologisen näkökulman ja positivistisen epistemologian yhdistäminen onnistuu keskittymällä ontologiaan epistemologian sijaan ja ohjaamalla tutkimusta kysymyksillä metodien sijasta. Lisäksi tutkijalta edellytetään realistista tieteenfilosofista näkemystä. Wendt 1999 s. 38–41, 47, 49

¹⁵ Wendt 1999 s. 247, 251, 267

Anarkialle antavat tarkoituksen siinä elävät ihmiset ja heidän välisten suhteidensa rakenne. Wendt 1999 s. 308–309

¹⁶ Wendt 1999 s. 20–21, 251 Kansainvälisessä järjestelmässä vallitsee anarkia ja anarkian kulttuuri on joko hobbesilainen, lockelainen tai kantilainen sen mukaan kuinka valtiot lähtökohtaisesti näkevät toisensa, joko vihollisina, kilpailijoina tai ystävinä. Kulttuuri voi olla erilainen eri valtioiden parissa. Wendt 1999 s. 297 ja Alexander Wendtin haastattelu 25.4.2008 Kulttuuri perustuu kansainvälisen järjestelmän rakenteisiin eikä se tuo anarkiaan järjestystä, sillä anarkiassa itsessään ole logiikkaa. Kyse ei ole siitä eikä anarkkisilla järjestelmillä ole rakenteita tai logiikkaa vaan siitä, että kyse on sosiaalisten rakenteiden toiminnasta, ei anarkian, Anarkia ei ole mitään ja ”ei millään” ei olla voi rakenteita Wendt 1999 s. 308–309

Valtioiden keskinäinen vuorovaikutus ei määritä sitä, millaisiin ideoihin vuorovaikutus perustuu, vaan valtiot voivat, ideoiden asettamien rajoitusten mukaisesti, valita kuinka ne suhtautuvat toisiin valtioihin. Anarkia ja sen kulttuuri muotoutuvat valtioiden tahdon mukaan eivätkä päinvastoin, ei siis ole olemassa mitään tahoja, joka ”pakottaisi” esimerkiksi Naton jäsenvaltioita suhtautumaan toisiinsa ystävinä tai vastaavasti liiton ulkopuoliseen valtioon kilpailijanaan¹⁷. Valtioiden identiteetin muodostumiseen puolestaan vaikuttavat sen sisäisten ideoiden ja rakenteiden lisäksi ulkopuoliset tekijät¹⁸.

Kansallisten etujen¹⁹ sisältö määrittyy niiden samojen ideoiden pohjalta, jotka muodostavat valtion identiteetin. Vaikka materiaalisella voimalla on joitakin kausaalisia vaikutuksia, edut viimekädessä määrittelevät voiman tarkoituksen.²⁰ Materiaaliset kyvyt antavat valtioille mahdollisuuden tunnistaa rajoituksensa. Rajoitteet voidaan jättää huomiotta, mutta yleensä seuraukset ovat kohtalokkaat. Loppujen lopuksi asiat, joita varten tarvitaan materiaalista voimaa, ajavat eteenpäin sosiaalista kehitystä.²¹

Näin ollen Naton jäsenvaltiot käyttävät sotilaallista voimaansa siellä, missä kokevat siitä olevan eniten hyötyä identiteettinsä mukaisten etujen ajamiseen. Identiteetistä voi myös muodostua kollektiivinen, jolloin valtio samaistuu toiseen tai toisiin valtioihin. Identiteetin ei kuitenkaan tarvitse olla täydellisesti samanlainen, kollektiivisen identiteetin piiriinkin kuuluvissa asioissa voi olla ristiriitoja itsekkäitten identiteettien välillä.²² Kuten esimerkiksi kriisinhallinnasta tai ISAF-operaation luonteesta Naton jäsenmailla voi olla eriäviä käsityksiä. Kollektiivisen identiteetin omaavat valtiot luottavat toisiinsa, ja koska valtiot tasapainottavat uhkaa eivätkä sotilaallista voimaa, ne eivät tunne tarvetta tasapainottaa keskinäisiä erojaan sotilaallisessa voimassa, sillä ne eivät näe toisiaan sotilaallisina uhkina. Tasapainottamisen sijaan ne turvaavat itsensä huomioimalla laillisuuden kiistojensa selvittämisessä ja harjoittamalla kollektiivista puolustusta, jos ja kun niitä uhataan ulkopuolelta.²³

¹⁷ Wendt, Alexander ”Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics” International Organization 46, 2 Kevät 1992 s. 391–462 Valtioiden toimivat anarkiassa vuorovaikutuksessa muiden valtioiden kanssa. Yhdessä ne muodostavat valtiojärjestelmän. Vuorovaikutus tapahtuu sosiaalisten rakenteiden kautta, nämä sosiaaliset rakenteet muodostuvat ideista, eduista ja materiaalisista voimista. Wendt 1999 s. 8–15, 139

¹⁸ Wendt 1999 s. 83 Valtio on sekin sosiaalisesti muodostunut. Tarkemmin valtiosta ja ominaisuuksista ks. Wendt 202 Valtion identiteettiin vaikuttaa myös se missä valossa toiset valtiot sen näkevät. Valtio ei siis voi määritellä itseään tai ominaisuuksiaan riippumatta toisista valtioista, esimerkiksi sanoa olevansa demokratia tai puolustuksensa olevan uskottava, kuten yksilökään ei voi määritellä itsensä kuuluvan johonkin sosiaaliseen luokkaan, ellei tätä tunnusteta muiden tähän luokkaan kuuluvien toimesta. Wendt 1999 s. 75

¹⁹ Valtion kansallisista eduista ks. Wendt 1999 s. 236 Kansallisen edun Wendt jakaa, 1) Fyysisen selviytymiseen, 2) Autonomiaan, 3) taloudellinen hyvinvointiin ja 4) Kollektiiviseen itsekunnioitukseen.

²⁰ Wendt 1999 s. 95–96, 98, 122, 133–134 Ideoista ei kuitenkaan voida suoraan päätellä etuja s. 232

²¹ Wendt 1999 s. 113 Materiaalisten rajoitusten huomioimatta jättämisen seurauksista Wendt mainitsee esimerkiksi puolalaisen ratsuväen taistelun saksalaisia panssareita vastaan.

²² Wendt 1999 s. 230–232, 337

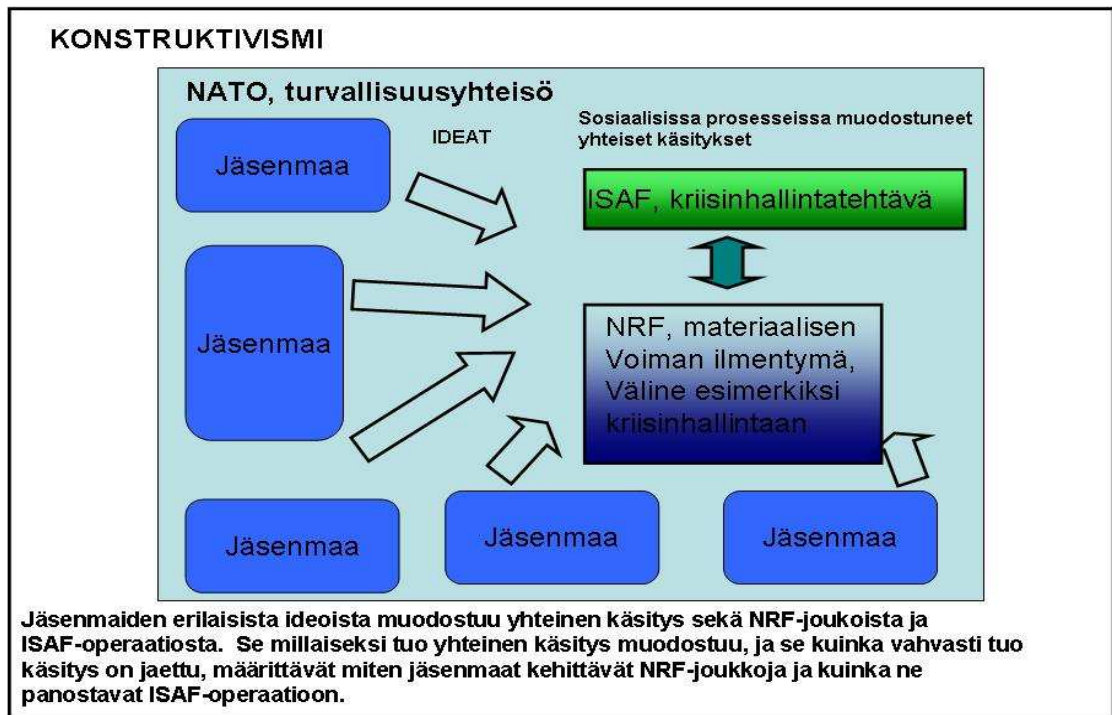
²³ Wendt 1999 s. 106

Nato-jäsenyys on konstruktivistisesta näkökulmasta osa jäsenvaltioiden identiteettiä, näin ollen jäsenvaltiot samaistuvat toisiinsa turvallisuutta koskevissa kysymyksissä. Nato muodostaa turvallisuusyhteisön: voimankäyttö tai sillä uhkaaminen eivät tule kysymykseen jäsenvaltioiden keskinäisiä kiistoja selvitettyä. Lisäksi se tarjoaa jäsenvaltioilleen foorumin, jossa turvallisuutta koskevia kysymyksiä voidaan yhteisesti käsitellä eli rakentaa sosiaalisesti yhteistä käsitystä asioiden tilasta. Esimerkiksi siitä, mitä kriisinhallinnalla tarkoitetaan, mitä etuja sillä ajetaan sekä millaisia suorituskykyjä ja kuinka paljon sen suorittamiseen tarvitaan. Turvallisuusyhteisö rakentuu sosiaalisesti.²⁴ Konstruktivismi toimii tutkielman taustateorian, jonka suhteen tutkimuksen tuloksia tarkastellaan ja jonka valossa tutkimuskohteet nähdään. Muutoin teoreettinen viitekehys muodostuu Natosta, joka nähdään jäsenvaltioidensa muodostamana turvallisuusyhteisönä. Naton nimissä esitetyt kannanotot ovat jäsenvaltioiden kannoista muodostuneina kompromisseja, jotka kertovat yhteisestä identiteetistä. Kriisinhallinta käsitetään yhtenä Naton tehtävänä, jonka suorittamisella jäsenvaltiot edistävät yhteisiä etujaan.

ISAF-operaatiosta, sen tavoitteista, toiminta-ajatuksesta, käytetyistä resursseista voidaan myös löytää kaikki elementit, identiteetti, edut ja materiaaliset resurssit. Operaation taustalla olevien ideoiden erilaisuus ilmenee käytännössä esimerkiksi siinä kuinka jäsenvaltiot kohdentavat resurssejaan operaatioon. NRF-joukot edustavat jäsenvaltioiden materiaalista voimaa, ja ne ovat myös yksi kriisinhallinnan suorittamisen väline. Sotilaallinen voima ja sen osana NRF-joukot ovat rakentuneet sosiaalisissa prosesseissa Naton jäsenvaltioiden keskuudessa²⁵. Konstruktivistinen teoria sopii hyvin tämän tutkielman taustateoriaksi, sillä sen mukaan maailma ja ymmärryksemme siitä, mukaan lukien NRF-joukkoja sekä ISAF-operaatiota koskevat käsityksemme, rakentuvat sosiaalisissa prosesseissa.

²⁴ Turvallisuusyhteisöistä, Adler and Barnett (ed.); "Security Communities" Cambridge University Press 1998 s. 3–59 Turvallisuusyhteisön rakentumista voidaan kuvata kolmen kerroksen mallilla: Ensimmäisen kerroksen muodostavat muutokset teknologiassa, väestörakenteessa, taloudessa ja ympäristössä sekä sosiaalisesta todellisuudesta tehtyjen tulkintojen kehittyminen ja ulkoiset uhat. Toinen kerros koostuu tekijöistä jotka edistävät luottamuksen ja kollektiivisen identiteetin muodostumista. Kerros jaotellaan rakenteeseen ja prosessiin. Rakentamiseen kuuluvat voima ja tieto, prosessiin taas transaktio, organisaatiot ja sosiaalinen oppiminen. Kolmas kerros muodostuu välttämättömistä olosuhteista ja luotettavista rauhallisen muutoksen odotuksista tämä tarkoittaa molemmien puolista luottamusta ja kollektiivista identiteettiä. Adler and Barnett 1998 s. 38 Natosta turvallisuusyhteisönä mm. s. 143–146, 149 Kollektiivisen identiteetin omaavien valtioiden välisistä suhteista katso myös Wendt 1999 s. 106 Konsultaatiot on määritelty Naton yhdeksi tehtäväksi strategisessa konseptissa vuodelta 1999, kuten Washingtonin sopimuksen 4. artiklassa on määritelty. NAC-S(99)65 kohta 10, Lagerstam 2005 s. 7 Salenius-Pasternak, Charly; "Joidenkin puolustamisesta monen turvaamiseen – Naton tie turvallisuusmanageriksi" Ulkopoliittisen instituutin Nato raportti s. 30

²⁵ Raitasalo Jyri; "Constructing war and military power after the cold war" Maanpuolustuskorkeakoulu, strategian laitos, julkaisusarja 1, strategian tutkimuksia No 21, Edita Prima Oy, Helsinki 2005 s. 90–92 Wendt 1999 s. 97, 113



Kuva 1 Tutkimuksen teoreettinen viitekehys

2.3 Tutkimusongelma ja tutkimusmenetelmä

Teoria ohjaa tutkimuksen kysymyksenasettelua ja tutkimusongelman muodostumista. Perinteisesti teoriat on voitu jaotella sen mukaan, hakevatko ne asioiden syy-seuraussuhteita vai pyrkivätkö ne selvittämään asioiden koostumusta.²⁶ Syy-seuraussuhteiden etsimisen sekä asioiden koostumuksen selvittämisen sanotaan olevan tarpeellisia ilmiöiden kokonaisvaltaisen ymmärtämisen kannalta. Mikään ei estä käyttämästä molempia kysymystyyppejä, eikä kumpikaan kysymystyyppi ole toistaan tärkeämpi tai parempi. Molemmat kysymysten ovat itse asiassa *selittäviä*. Erot näiden kysymysten välillä kuvaavat eroa luonnontieteiden ja yhteiskuntatieteiden välillä, mutta kummankin tyyppisiä kysymyksiä voidaan kysyä molempien tieteiden parissa. Pelkkä kausaalinen lähestymistapa sosiaaliseen elämään itse asiassa unohtaa, että sosiaalinen elämä on sosiaalista ja tehty ideoista, jotka ilmentyvät käytännössä. Tämä johtaa determinismiin, jossa meille jää yhtä paljon vaikutusmahdollisuuksia sosiaalisiin järjestelmiin kuin luonnonvoimiin, esimerkiksi sateeseen tai tuuleen.²⁷

²⁶ Wendt 1999 s. 77–78, 83 Perinteisesti kausaalisia selityksiä hakevissa positivistisissa teorioissa kysytään ”miksi” ja ”miten” kysymyksiä. Jälki-positivistisissa teorioissa taas haetaan vastauksia ”kuinka on mahdollista” ja ”mitä” kysymyksiin. ”Miksi” kysymyksiin vastaaminen edellyttää – haettaessa syy-seuraus suhteita – vastaamista ensin ”miksi” ja ”mikä” kysymyksiin. Vastaaminen jälkimmäisiin kysymyksiin voi olla itsessään lopputulos. Kysymys voi olla myös muodossa ”miten on mahdollista” esim. ”miten toinen maailmansota oli mahdollista” jolloin ei vaadita kausaalista selitystä, ”mikä” kysymyksetkään eivät välttämättä, esimerkiksi ”mitä on suverenisuus?” vaadi kausaalista vastausta ”Miten on mahdollista” ja ”mikä” kysymykset pyytävät selityksiä niille rakenteille jotka muodostavat esimerkiksi Naton tai sen NRF-joukot alun alkujaan

²⁷ Wendt 1999 s. 373–374

Alkuperäisestä tutkimusaiheesta, Naton kriisinhallinnan kehittymisestä, on aihepiiriin tutustumisen ja valitun teoreettisen lähestymistavan sekä sen pohjalta muodostetun teoreettisen viitekehyksen myötä muodostunut seuraava kaksiosainen tutkimusongelma:

Millaisia muutoksia on tapahtunut Naton NRF-joukkoja koskevissa käsityksissä Naton ISAF-operaation aikana?

Millaisia yhteyksiä tai vaikutuksia Naton ISAF-operaatiolla on ollut noihin käsityksiin?

Tutkimusongelman muodostaviin pääkysymyksiin vastataan alakysymysten avulla. Alakysymyksillä selvitetään seuraavat asiat:

- 1) Onko NRF Natolle enemmän transformaation väline vai todellinen suorituskyky?**
- 2) Millaisiin tehtäviin NRF-joukkoja on aiottu käyttää?**
- 3) Millaisia haasteita NRF-joukkojen kehittämisessä on ollut?**
- 4) Millaiset sotilaalliset suorituskyvyt ovat osoittautuneet tarpeellisiksi Naton ISAF-operaatiossa ja millaisia haasteita niiden kehittämisessä on ollut?**

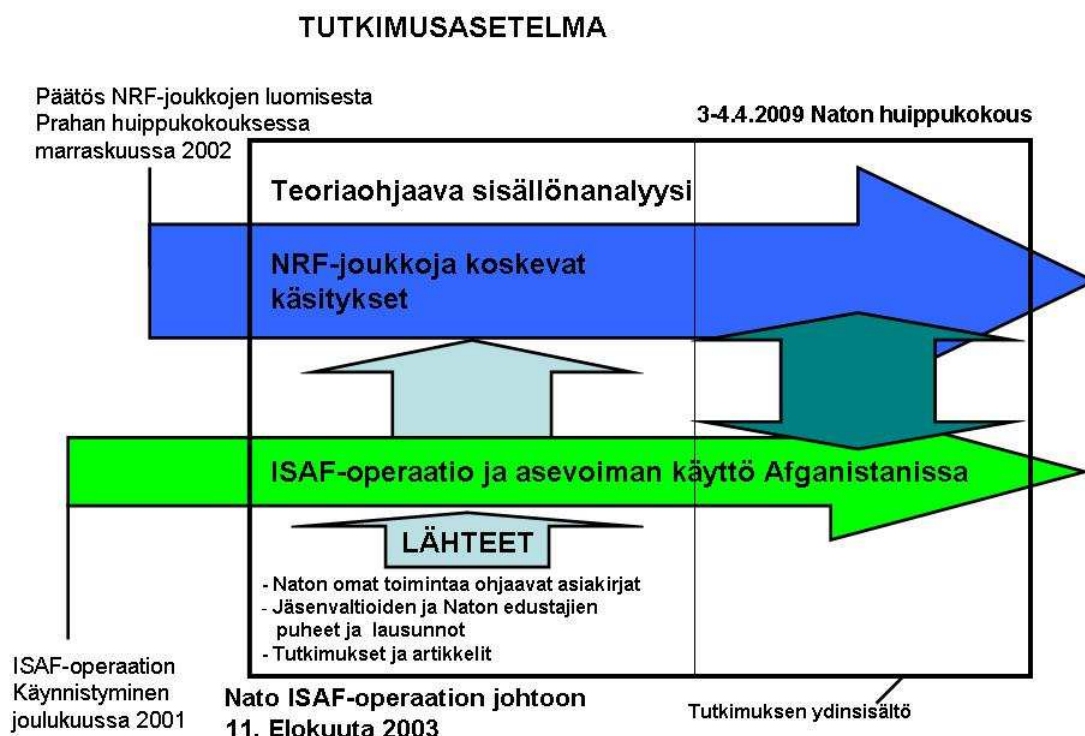
Tutkimusmenetelmänä on sovellettu teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä. Käytännössä aineiston analysointi on toteutettu siten, että aineiston pelkistämisvaiheessa tutkimukselle epäolennainen aineisto, esimerkiksi materiaalisia resursseja käsittelevä aineisto, on karsittu pois ja tutkimuksen kannalta olennainen materiaali, kuten Naton virkamiesten, jäsenmaiden poliitikkojen sekä alan tutkijoiden kannanotot, on tiivistetty tutkimuskysymyksien avulla muodostettuihin analyysiyksiköihin. Tämä on tehty esimerkiksi NRF-joukoille kaavailtujen tehtävien mukaisesti. Seuraavaksi aineisto on ryhmitelty asiakokonaisuuksittain. Käytännössä tämä ilmenee muodostettuina alalukuina. Muodostetut alaluokat on seuraavaksi yhdistetty yläluokiksi tutkimusraportin päälukujen mukaan. Tutkimusraportin kolmannessa ja neljännessä luvussa vastataan esitettyihin tutkimuskysymyksiin, viidennessä luvussa eli abstrahointivaiheessa muodostetut yläluokat on yhdistetty pääluokaksi sekä yhdistetty taustateoriaan ja näin muodostettu johtopäätökset. Tutkijan tarkoituksena ei ole testata teoriaa vaan hyödyntää sitä aineiston tulkinnassa ja johtopäätösten muodostamisessa.²⁸

²⁸ Tuomi Jouni ja Sarajärvi Anneli; ”Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi” Tammi 2002 s. 98–101, 110–116

2.4 Tutkimusasetelma ja ajallinen raja

Kriisinhallinta on yksi Naton perustavanlaatuisista turvallisuustehtävistä ja ISAF-operaatio on yksi konkreettinen osa tehtävän suorittamista. ISAF-operaation, kuten muidenkin kriisinhallintaoperaatioiden, suorittamiseen Naton jäsenmaat käyttävät sotilaallista voimaansa ja osa sitä ovat NRF-joukot. Naton NRF-joukkoja koskevissa käsityksissä tapahtuneita muutoksia tutkitaan Naton ISAF-operaation aikana, elokuusta 2003 Naton 60-vuotisjuhla huippukokoukseen 3.-4.4.2009 saakka. Tarkoituksena on ollut perehtyä nimenomaan asioiden tilasta vallitseviin käsityksiin sekä niiden keskinäisiin vaikutussuhteisiin. Tutkielmassa ei ole pyritty todistamaan asioiden välisiä kausaalisuhteiksi, vaan kuvaamaan niistä vallitsevia käsityksiä.

Asevoimien käyttöä Afganistanissa koskevia käsityksiä kerätessä on huomioitu myös OEF-A:n (Operation Enduring Freedom-Afghanistan) operaatiosta saadut kokemukset. Tämän tutkimuksen ja kokonaisuuden kannalta on yhdentekevää, putoavatko pommit ISAF:n vai OEF-A:n tehtävää suorittavasta lentokoneesta.



Kuva 2 Tutkimusasetelma

2.5 Tutkimuksessa käytetyt lähteet ja lähdekritiikki

NRF-joukkoja ja ISAF-operaatiota käsittelevää aineistoa, tutkimuksia, artikkeleita, puheita tai julkilausumia, englanninkielistä materiaalia, ei ole ollut vaikea löytää. Haasteeksi onkin muodostunut tutkimuksen kannalta olennaisen, luotettavan ja objektiivisen aineiston löytäminen. Tutkijan käytössä oleva aika sekä työ itsessään ovat rajallisia, joten kaikkea mahdollista, siinänsä mielenkiintoista aineistoa, ei tässä tutkimuksessa ole käsitelty. Tutkimuskysymyksiin on vastattu käyttämällä laajasti erityyppistä aineistoa, jotta kattavan ja todenmukaisen kuvauksen luominen on ollut mahdollista. Ensisijaisina lähteinä on käytetty aiheita käsittelevää tutkimusta, Naton jäsenvaltioiden tai Naton edustajien kannanottoja, ja puheita sekä Naton toimintaa ja joukkojen kehittämistä ohjaavia sopimuksia ja aloitteita. Toissijaisia lähteitä, artikkeleita, uutisia ja tiivistelmiä on hyödynnetty tiedonhaussa eli jäljitetty ensisijaisina lähteinä käytettyjä dokumentteja. Tietyt artikkelit ovat myös toimineet ensisijaisina lähteinä.

Tiedonhaussa sekä lähteiden kokoamisessa on hyödynnetty suurelta osin internetin vapaasti käytössä olevia hakupalveluita. Oppilaitosten, tutkimuskeskusten sekä viranomaisten internet-sivustoilla on käytössä erilaisia hakupalveluita. Osa palveluista vaatii erillisen käyttöoikeuden hankkimista. Pääosa lähteistä on vapaasti saatavilla. Hakumenetelminä on käytetty asiasanahakua sekä tulvahakua. Taustateoria on ohjannut lähteiden valintaa. Lähteiksi on valittu dokumentteja, jotka kertovat tutkimusaihetta koskevista käsityksistä riittävän luotettavasti, ollen jonkun Nato-viranomaisen, jäsenmaan viranomaisen tai asiantuntijan tutkimuksessaan esittämiä käsityksiä asiaintilasta.²⁹

Analyysissä on huomioitu se, että Naton piirissä laaditut asiakirjat ovat kompromisseja, eivät-
kä ne kerro yksittäisen valtion varsinaista kantaa. Sekä se, että myös jäsenmaat ajavat omia etujaan Naton kautta ja pyrkivät tuomaan etujensa mukaista käsitystä esille. Aiemman tutkimuksen käytössä on huomioitava, että nekin suurelta osin perustuvat Naton tai jäsenvaltioiden dokumentteihin ja kannanottoihin ja toisaalta ne edustavat tutkijan käsitystä, eivätkä varsinaisesti yksittäisen jäsenmaan kantaa. Kansainvälisten suurten tutkimuslaitosten, kuten esimerkiksi IISS:n (International Institute of Strategic Studies) tai CSIS:n (Center for Strategic and International Studies), tuottamia tutkimusraportteja ja artikkeleita voitaneen pitää luotettavina. Artikkeleita, etenkin silloin kun kyseessä ei ole jonkin tutkimuslaitoksen julkaisu, ja uutisia täytyy käsitellä erityisen kriittisesti, sillä tutkijan on mahdotonta tietää yksittäisen toimittajan ajatuksia tai tarkoituksia.

²⁹ Hirsijärvi Sirkka, Remes Pirkko, Sajavaara Paula; ”Tutki ja kirjoita” Tammi 2005 s. 84, 85–92

3. NRF-JOUKKOJEN KEHITTYMINEN

*”The United States wants NATO to be important. We believe in Alliance and want it to succeed...If NATO does not have a force that is quick and agile, which can deploy in days or weeks instead of months or years, then it will not have much to offer the world in the 21st century”*³⁰

3.1 Transformaatioprosessin ja NRF- joukkojen kehittämisen taustaa

Turvallisuusympäristön muutokset loivat tarpeen arvioida Naton sotilaallista rakennetta sekä suorituskyykyä uudelleen ja johtivat transformaatioprosessin käynnistymiseen. Transformaatioprosessi sisältää Naton laajentumisen, uudet tehtävät, suorituskyykyjen kehittämisen sekä kumppanuustoiminnan. Näitä osa-alueita kehitetään sekä poliittisella että sotilaallisella tasolla.³¹ Naton sotilaallinen rakenne on kokenut voimakkaita muutoksia 1990-luvun alusta lähtien. Vuoden 1991 huippukokouksessa hyväksytyn strategisen konseptin joukkorakenteen kehityslinjauksissa huomioitiin muuttunut tilanne. Konseptissa edellytettiin kaikilla puolustushaaroilla olevan nopean toiminnan elementtejä. Näin ollen kylmän sodan aikaisen Euroopan voimaryhmän liikkuvan osaston (AMF, Allied Command Europe Mobile Force) tilalle perustettiin Euroopan voimaryhmän alueelle maa-, meri-, ja ilmavoimien joukoista koostuvat välittömän ja nopean toiminnan joukot.³²

Washingtonin huippukokouksessa 1999 hyväksytyssä yhä voimassa olevassa strategisessä konseptissa päivitettiin joukkojen kehittämisen suuntalinjat. Tuolloin julkistetulla puolustuskyykyjen kehittämisaloitteella (DCI, Defence Capabilities Initiative) pyrittiin puolustuskyyvyn parantamiseen ja monikansallisten operaatioiden onnistumisen varmistamiseen tulevaisuudessa.³³

³⁰ Yhdysvaltain puolustusministeri Donald Rumsfeld puheessaan NATOn puolustusministerien kokouksessa 24.9.2002 Kempin, Ronja; ”The New NATO Response Force: Challenges for and Reactions from Europe” COPRI November 2002 s. 1

³¹ Naton pääsihteeri Lordi Robertson puheessaan Genevessä 13. lokakuuta 2003. Lordi Robertsonia pääsihteerinä seurannut Jaap de Hoop Scheffer Puheessaan Brysselissä 14.4.2005

³² Lagerstam 2005 s. 73 Noiden välittömän toiminnan joukkojen tärkeimpien osien lakkauttamispäätös tehtiin päätettäessä NRF-joukkojen perustamisesta Prahan huippukokouksessa 2002. Muista Naton sotilaallisen rakenteen muutoksista kylmän sodan jälkeen ks. esim. Lagerstam 2005. Vuoden 1990 huippukokouksessa Lontoossa, Nato ilmoitti, ettei se enää pidä Varsovan liiton jäsenmaita vastustajinaan. NATO O kohta 6

Lagerstam 2005 s. 51 Strategisessä konseptissa vuodelta 1991 linjataan Naton sotilaallisen joukkorakenteen kehittäminen sekä määritellään sekä Naton ja nato-joukkojen tehtävät. NATO T, kohdat 20, 39–53

Naton sotilaallinen rakenne muuttui kaksi kertaa 1990 luvun aikana, vuonna 1994 ja 1999. Vuoden 1999 muutokset toteutettiin vuonna 1997 tehtyjen päätösten perusteella. Lagerstam 2005 s. 51–57

³³ NAC-S(99)65 ja NATO DCI

Strategisessä konseptissa todettiin Naton kehittäneen järjestelyt joilla joukkojen lähettäminen nopeasti sen kaikkiin tehtäviin on mahdollista. Ajanmukaisten sotilaallisten kyykyjen katsottiin mahdollistavan kriisinhallinnan suorittamisen. NAC-S(99)65 osa II kohta 13, osa III kohta 29 ja 49

Strategisessa konseptissa edellytetään, että joka hetki on käytettävissä pieni mutta tehokas osa maa-, meri- ja ilmavoimien joukkoja. Joukoilla oli tarkoitus kyetä reagoimaan tarvittaessa nopeasti erilaisiin tapahtumiin.³⁴ Prahan huippukokouksessa marraskuussa 2002 solmittiin Prahan suoritukykytous (PCC, Praha Capabilities Commitment). Jäsenvaltiot sitoutuivat parantamaan suoritukykyään operaatioissa tarpeelliseksi osoittautuneilla osa-alueilla. Sitoumus on yksi osa suoritukykyjen kehittämistä, NRF:n ja sotilaallisen komentorakenteen kehittämisen rinnalla.³⁵

3.2 NRF-idean synty ja alkuperäinen konsepti

Idea NRF-joukkojen luomisesta syntyi Yhdysvalloissa. Yhdysvaltain kansallisessa turvallisuusstrategiassa todettiin kollektiivisen puolustuksen säilyvän. Naton edellytettiin kehittävän rakenteitaan ja suoritukykyään siten, että se pystyisi suorittamaan uudet tehtävänsä muuttuneissa olosuhteissa. Naton tuli luoda lyhyellä varoitusajalla toimivia, korkean liikkuvuuden omaavia, hyvin koulutettuja joukkoja, joita voitaisiin käyttää missä tahansa vastaamaan jäsenmaita kohtaaviin uhkiin. Joukkojen tulisi kyetä toimimaan siellä, missä jäsenvaltioiden edut olisivat uhattuna, joko Naton muodostamassa koalitiossa tai osana operaatiokohtaista halukkaiden koalitioita. Tämä keihäänkärki olisi vain pieni osa Euroopan sotilaallisesta miesvoimasta, mutta huomattava parannus Naton valmiuteen suorittaa uusia tehtäviä. Yhdysvaltain näkökulmasta NRF oli Naton mahdollisuus uudistaa itsensä ja siten säilyttää merkityksensä. Nato ei kiinnostanut Yhdysvaltoja vain poliittisena keskustelufoorumina.³⁶

³⁴ NAC-S(99)65 osa IV kohta 53d ja e sekä NATO DCI Yleisesti joukoille asetettiin seuraavia vaatimuksia: niiden tulee kyetä suorittamaan taistelut tehokkaasti, kyetä siirtymään operaatioalueelle ja omata hyvä liikkuvuus sekä riittävä suoja, olla huollettavissa ja rotatoitavissa. Näiden kykyjen täysimittaisen hyödyntämisen monikansallisissa operaatioissa todetaan vaativan yhteisoperaatiokykyä, kehittyneen teknologian käyttöä, informaatioylikvoiman säilyttämistä sekä ammattitaitoista henkilöstä. Myös C3IS-kyky (Command, control and communications intelligence and surveillance) todettiin tarpeelliseksi.

³⁵ NATO PCC, Kaiken kaikkiaan yli osa-alueita on yli neljäsataa. Kahdeksan suurempaa kokonaisuutta ovat 1) CBRN-puolustus kyky, 2) Tiedustelu, valvonta ja maalittaminen, 3) Ilmasta maahan tiedustelu, 4) Turvallinen ja siirrettävä C3-kyky 5) Taisteluteho, ml. täsmäaseet ja vihollisen ilmapuolustuskyvyn lamauttaminen 6) Strateginen ilma- ja merikuljetuskyky 7) Ilmatankkauskyky 8) Siirrettävä huolto

³⁶ Kempin 2002 s. 4–5, Bialos Jeffrey P. Koehl Stuart L. "The Nato Response Force, Facilitating coalition warfare through Technology Transfer and Information Sharing" NDU (US) September 2005 s. 6–8 Kugler Richard; "The NATO Response Force 2002–2006 Innovation by the Atlantic Alliance" NDU (US) December 2006 s. 4–5 Tammikuussa 2002 Yhdysvaltojen kansallisen turvallisuus neuvoston (NSC, National Security Council) ja presidentti Bushin neuvonantajat päättivät että he halusivat, rohkean, enemmän vetoavan ja strategisesti tarkoituksenmukaisemman aloitteen PCC:n (Praha Capability Commitment) kumppaniksi. He kysyivät Hans Binnendijk ja Richard Kugleria Yhdysvaltain maanpuolustuskorkeakoulun (NDU, National Defence University) Teknologian ja Kansallisen turvallisuuspolitiikan keskukselta (CTNSP, Center for Technology and National Security Policy) tuottamaan käytökelpoisia ideoita.

Yhdysvaltain mukaan Prahan huippukokouksessa tuli keskittyä transformaatioon ja luomaan Natolle keihäänkärki.³⁷ NRF-konsepti esiteltiin Naton puolustusministerikokouksessa syyskuussa 2002³⁸. Aloitteella tulkittiin Yhdysvaltojen samalla kysyvän eurooppalaisilta jäsenmailta kolmea asiaa: ovatko ne halukkaita 1) taistelemaan terrorismia ja joukkotuhoaseiden leviämistä vastaan tarvittaessa jopa ennaltaehkäisevin iskuin, 2) muuttamaan turvallisuuspolitiikan painopisteen kriisinhallinnasta aktiiviseen taistelutoimintaan ja 3) osoittamaan tarvittavat resurssit myös muihin kuin viidennen artiklan operaatioihin. Pohjimmiltaan kyse oli toisistaan poikkeavista turvallisuuskäsityksistä. Yhdysvaltain näkemyksen mukaan turvallisuus varmistettiin globaalilla toimintakyvyllä ja aktiivisella Yhdysvaltain johtamalla taistelulla. Eurooppalaisen näkemyksen mukaan puututtaisiin tarvittaessa paikallisesti ilmeneviin konflikteihin, ja asevoimien tehtävä olisi rauhanturvaaminen. Näiden näkemysten yhdistämistä ei pidetty pitkällä aikavälillä mahdollisena. NRF-konseptin katsottiin asettaneen eurooppalaiset valinnan eteen ja haastaneen Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen (ESDP, European Security and Defence Policy).³⁹

Aloitteeseen suhtauduttiin pääsääntöisesti positiivisesti. Britit kannattivat aloitetta, sillä he halusivat eurooppalaisten omaksuvan myös tärkeän sotilaallisen toimijan roolin, eivätkä kokeneet NRF:n uhkaavan ESDP:n kehittämistä. Ranska puolestaan tuki aloitetta sinänsä, muttei halunnut joukkoa käytettävän ilman YK:n mandaattia. Saksa suhtautui varauksella NRF:n perustamiseen asettaen ehtoja sen perustamiselle, vaatien esimerkiksi konsensuspäätöksiä joukon käytöstä, mutta taipui lopulta tukemaan aloitetta.⁴⁰ Yhdysvallat puolestaan vakuutteli Eurooppaa siitä, ettei NRF-konsepti uhkaisu EU:n, ESDP:n tai tuolloin kaavaillun ERRF:n (European Rapid Response Force) kehittämistä.⁴¹

³⁷ Kugler 2006 s. 45 Kuglerin ja Binnendijkin vision mukaan joukon tulisi olla todellinen joukko, jolla olisi käytössään C4ISR-järjestelmät ja taisteluyksiköt, eikä vain pelkkä lista joukoista. He visioivat myös, että tämän tyyppinen joukko voitaisiin lähettää Afganistaniin toimimaan yhdessä US joukkojen kanssa. He nimesivät sen ”Spearhead Response Force” Heidän ehdottamansa joukkoon kuului esikunta, maavoimien prikaati, lennosto (a composite air wing) laivaston iskuryhmä ja tarvittavat huollon ja logistiikan osat. Heidän mukaansa tällainen joukko, sotilaallisen ja strategisen merkityksen lisäksi, antaisi Naton puolustuksen suunnittelijoille kovan perustan johon keskittyä. Siinä missä DCI ei keskittynyt mihinkään erityiseen komponenttiin, ”spearhead response force” keskittyisi yhteen osaan joukkorakennetta. Joukko tulisi olemaan pääosin Eurooppalainen mutta Yhdysvallat toisi C4ISR kyvyn ja liikkuvuuden siihen asti kunnes Eurooppalaiset jäsenmaat siihen itse pystyisivät.

³⁸ Konseptin esitteli yhdysvaltain puolustusministeri Donald Rumsfeld, Kugler 2006 s. 4, Kempin 2002 s. 1

³⁹ Kempin 2002 s. 2, 7, 17, 19–20 Bialos and Koehl 2005 s. 2 Yhdysvaltain tarkoituksena on katsottu olleen liittolaistensa transformaation edistämisen. Mihalka Michael, NATO Response Force: Rapid? Responsive? A Force? CIAO Summer 2005 s. 76

⁴⁰ Kempin 2002 s. 6, 9–10, 12, 15 Mihalka 2005 s. 67–69, 74

⁴¹ Kempin 2002 s. 16 Kugler 2006 s. 6 NRF:a pidettiin jopa Euroopan parhaiten joukkojen käyttönä Yhdysvaltain palvelukseen. Mihalka 2005 s. 70

Eurooppalaisten tulkittiin vastanneen kysymyksiin ainakin osittain myöntävästi, sillä esitys NRF-joukon luomisesta hyväksyttiin siitä huolimatta, että Irakin sota jakoi Natoa. Prahan huippukokouksessa päätettiin NRF-joukon perustamisesta. Toimeenpaneva hyväksyntä tehtiin Naton sotilaskomiteassa keväällä 2003.⁴²

Alkuperäisenä ajatuksena oli muodostaa 20 000–25 000 sotilaan monikansallinen JOINT-iskujoukko joka koostuisi maa-, ilma-, merikomponentista ja erikoisjoukoista. Joukko kykenisi yhteistoimintaan Yhdysvaltain joukkojen kanssa sekä suorittamaan vastaavan tyypisiä vaativia taistelutehtäviä kuten Yhdysvaltalaisjoukot Afganistanin ja Irakin sotien alkuvaiheissa. NRF-joukkojen toimintaa ei myöskään sidottaisi YK:n turvallisuusneuvoston päätöksiin.⁴³

Prahan huippukokouksessa määriteltiin NRF:n tehtäviksi myös humanitääriset operaatiot ja evakuoinnit. Lisäksi joukkoa voitaisiin käyttää ystävällismielisten joukkojen vahvistamiseen, voimannäyttöön, sillanpään valtauksen sekä ennaltaehkäiseviin operaatioihin. NRF:a kaavailtiin siis käytettävän useisiin erilaisiin tehtäviin.⁴⁴ Sen haluttiin kykenevän suorittamaan lyhyitä, pisimmillään 30 päivän, operaatioita itsenäisesti kaikkialla maailmassa.⁴⁵

3.3 NRF:n merkitys Naton transformaatioissa ja sotilaallisena suorituskykyinä

NRF:a on pidetty tärkeänä Natolle useista eri syistä Naton ISAF-operaation aikana. Välillä on painotettu sen vaikutusta transformaatioprosessiin ja toisinaan sen merkitystä käyttökelpoisena työkaluna. Painopiste on vaihdellut puhujan ja tilanteen mukaan.

⁴² NATO S kohta 4a, NATO U kohta 23. Kugler, 2006 4–5, 6

Stringer, Nicholas J.; "Refining The NATO Response Force: Improved utility from revised construct" Air Command and Staff College, Air University (US) Huhtikuu 2008 s. 5 NATO NRF

⁴³ NATO S kohta 4a Kugler, 2006 s. 1,11,16 Kempin 2002 s. 3 Mihalka 2005 s. 69

Yhdysvaltain merijalkaväen expeditionary-prikaatin (MEB, Marine Expeditionary Brigade) on sanottu olleen NRF:n mallina. NRF oli määrä olla teknisesti edistyksellinen, joustava, lähetettävissä, yhteisoperaatiokykyinen ja ylläpidettävissä. NRF kykenee 30 pv toimintaan itsenäisesti sekä paikallisesti että alueen ulko-puolisissa operaatioissa. Faber, Peter; "Enhancing NATO transformation with the NATO Response Force" *Condensed analytical version of one of the two best study projects conducted by Course Members of Senior Course 102, Feb-June 2003* s. 1 Maakomponentin muodostaisi vahvennettu prikaati, (n. 2 500–3 000 miestä), joka koostuisi kolmesta jv-pataljoonasta (joko moottoroituja tai ilmakuljetteisia,) sekä kevyesti panssaroitu pataljoonasta ja tykistö-osist sekä erikoisjoukko, pioneeri, NBC puolustus ja huollon elementeistä. Ilmaryhmän muodostuisi yhteensä noin 40 taistelukoneesta, tukikoneesta ja helikoptereista, sen tulisi kyetä noin 200 suoritukseen päivässä. Laivasto-osasto muodostettaisiin lentotukialusryhmästä, maihinnousuryhmästä ja pintatoiminta ryhmästä. Siihen kuuluisi yhteensä 10–12 laivaa tai enemmän. Koostumusta muokattaisiin kulloinkin tilanteeseen sopivaksi. Perustamispäätöksen jälkeen tuota 20 000 sotilaan joukkoa pidettiin liian pienenä. Mihalka 2005 s. 70

Stringer 2008 s. 6–7, NATO NRF, Bialos Koehl 2005 s. 1

⁴⁴ Faber 2003 s. 1 Bialos, Koehl 2005 s. 2

Stringer 2008 s. 6 ks. NATO SHAPE NRF

⁴⁵ Kempin 2002, s. 3 Faber 2003 s. 1 Bialos, Koehl 2005 s.1

Lokakuussa 2003 NRF-joukkojen luomista perusteltiin muun muassa sillä, että se antaisi Natolle kyvyn reagoida nopeasti kaikkein vaativimpiinkin uhkiin⁴⁶. Tammikuussa 2004 puolestaan todettiin NRF-joukon toimivan transformaation moottorina sekä antavan Natolle kyvyn suorittaa vaativia taistelutehtäviä nopeasti kaikkialla maapallolla.⁴⁷

NRF-konseptia on pidetty transformaatioprosessin pääkomponenttina ja todettu sen toimivan transformaation katalyyttinä ja kaventavan jäsenmaiden välisiä eroja suorituskävyissä. Käytännössä NRF:n on todettu osallistuvan transformaatioon kolmella tapaa. NRF rakentaa monikansallisen poolin joukkoja, jotka on koulutettu sekä varustettu samojen standardien mukaan kuin amerikkalaiset joukot. NRF toimii prototyyppinä kansallisille muutoksille lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä sekä kannustaa jäsenmaita suorittamaan laajemman transformaation pikaisesti. Tärkeimpänä vaikutuksena on kuitenkin pidetty sitä, että NRF voi ”pakottaa” jäsenmaat muuttamaan poliittista päätöksentekoprosessiaan. Useissa yhteyksissä on todettu NRF:n olevan, sen lisäksi että se on transformaation tärkeintä antia, myös tärkeä sotilaallinen työkalu. Sitä on pidetty erityisen tärkeänä tilanteissa, joissa vaaditaan nopeaa ja voimakasta sisäänmenojoukkoa. Lisäksi jäsenvaltioiden katsottiin sitoutuvan operaatioihin NRF:ään osallistumisen kautta.⁴⁸

Vuoden 2004 lokakuun 13. päivänä 13. lokakuuta 2004 NATO ilmoitti NRF-joukon saavuttaneen alustavan operatiivisen valmiuden (IOC, Initial Operational Capability), ja olevan käytettävissä tehtäviinsä. Myöhemmin huhtikuussa todettiin NRF-joukon olevan käyttökelpoinen jo alustavassakin valmiudessa.⁴⁹

⁴⁶ Naton pääsihteerin Lordi Robertsonin puheet Genevessä 13. lokakuuta 2003 ja Varsovassa 27. lokakuuta 2003

⁴⁷ Euroopan joukkojen pääesikunnan (SHAPE, Supreme Headquarters Allied Powers Europe) esikuntapäällikkö Amiraali Ian Garnett puheessaan 22. tammikuuta 2004

⁴⁸ Faber 2003 s. 1, 3–5 Kugler 2006 s. 1 ja 9, NATO U kohta 23 ja Lagerstam 2005, s. 75–76 sekä NATO CPG, kohta 12, 16–16b. Stringer 2008 s. 1 Kohta 16 alakohtineen määrittelee joukoille asetettavat vaatimukset. NRF:n todettiin vaativan Pohjois-Atlantin neuvolta ja Naton sotilaskomitealta ajoissa tapahtuvaa joukkojen rotaatioiden suunnittelua, keskitetty johtoa ja esimerkiksi selkeän voimankäytön ohjeistuksen luomista (ROE, Rules of Engagement) etukäteen, sekä toimivallan delegoimista riittävän alas toimiville komentajille. Tulevien operaatioiden luonteen arveltiin vaativan vahvaa ja toimivaa C4ISR suorituskävyä. Komentorakenteessa suositeltiin hyödynnettävän CJTF-konseptia (Combined Joint Task Force) Strategista ohjausta antaisivat operaatioihin liittyen ACO ja transformaatioon liittyen ACT.

NRF:lle tuli keskittyä luomaan 1) integroidut C4ISR-järjestelmät, 2) monikansallinen logistiikka mekanismi 3) monikansallisia joukkoja prikaatitasolle ja sen alapuolelle 4) valmis pooli Naton omistamia tukiosia korkean valmiuden joukoille ja 5) Suunnitelma sen varalle jos joku jäsenmaa vetäytyy NRF:stä nopealla varoitusajalla. Pääsihteerin Jaap de Hoop Schefferin mukaan Naton tuli varmistaa, että jäsenvaltiot ovat samalla linjalla kykyjen kehittämisestä ja että puolustusministerien edellisenä vuonna sopimat tavoitteet, 40 % joukoista lähetettävissä operaatioihin ja 8 % olisi sitoutunut pitkäkestoisiin operaatioihin, saavutettaisiin

Jaap de Hoop Schefferin avauspuhe Brysselissä 14.4.2005

⁴⁹ NATO NRF, Jaap de Hoop Schefferin avauspuhe Brysselissä 14.4.2005

On myös todettu, ettei transformaatioprosessin tulisi koskea Naton perusteisiin eli Washingtonin sopimuksen viidennen artiklaan. Vaikka vakautusoperaatiot olivat, ja yhä ovat, tärkeitä, määriteltäisiin transformaation onnistuminen viimekädessä sen perusteella kuinka Nato kykenisi vastaamaan kaikkein vaativimpiin sotilaallisiin uhkiin. Vakautusoperaatiot eivät saisi vaikuttaa negatiivisesti vahvojen sotilaallisten kykyjen, kuten NRF:n, kehittämiseen.⁵⁰

Vuoden 2006 huippukokouksessa Riiassa Nato ilmoitti NRF:n saavuttaneen täyden operatiivisen valmiuden (FOC, Full Operational Capability). NRF:n todettiin olevan elintärkeä osa liiton toimintakykyä ja palvelevan transformaation katalyyttinä. Samaisessa kokouksessa Nato määritteli tärkeimmiksi suorituskyvyikseen, NRF-joukon kaltaiset JOINT-joukot, sekä kyvyn siirtää ja ylläpitää joukot operaatioissa. Myös muiden epäsymmetrisiin uhkiin vastaamaan kykenevien korkean valmiuden joukkojen kehittäminen todettiin tärkeäksi. NRF:n sanottiin mahdollistavan jäsenvaltioiden suuremman osallistumisen taistelutoimintaan.⁵¹

NRF:a pidettiin transformaation pääasiallisena välineenä. ISAF-operaation on kuitenkin sanottu vieneen NRF:a sen roolin transformaatioissa tai ainakin vähentäneen NRF:n merkitystä transformaation välineenä. Naton tiedottaja James Appathurai on todennut ISAF-operaatiolla olevan samoja vaikutuksia Naton transformaatioon kuin mitä NRF:lla suunniteltiin olevan.⁵² Näyttää siltä, että vaikka NRF ehtikin jo muodostua Natolle tärkeäksi sekä transformaation katalyytiksi ja sotilaalliseksi suorituskyvyksi, niin vallitsevan käsityksen mukaan se on menettänyt suuren osan kyvystään toimia kummassakaan roolissa ja sitä myötä merkityksestään Natolle.

3.4 NRF:n kehittämiseen ja käyttöön liittyvät keskeisimmät haasteet

NRF-joukkoja koskevat käsitykset liittyvät pitkälti niihin haasteisiin, joita NRF:n kehittämisessä on ilmennyt. Alaluvussa 3.4 käsitellään keskeisimpiin haasteisiin liittyviä käsityksiä.

3.4.1 Joukkojen tuottamisjärjestelmän ongelmat

NRF-joukkojen perustamisen jälkeen suositeltiin NRF:n osallistuville joukoille nelivaiheista rotaatiota. Kolme ensimmäistä vaihetta koostuisivat koulutuksesta ja neljäs olisi varsinainen valmiusjakso. Joukkoja olisi siis tarvittu kaiken kaikkiaan neljään eri rotaatioon samanaikaisesti. NRF:n rotaatioiden täyttämisen todettiin edellyttävän vastuullisten jäsenmaiden määrit-

⁵⁰ Liettuan puolustusministeri Kirkilas Gediminas, puhe 14.4.2005

⁵¹ NATO U kohta 23, NATO NRF, NATO CPG, kohta 22, Lagerstam 2005, s. 238

Naton sotilaskomitean puheenjohtaja Kujat Harald, haastattelu 6.6.2005

⁵² Stringer 2008 s. 2, 15–17, 19 NATO PA 1 kohta 56

telyä hyvissä ajoin. Generointiprosessia suositeltiin ohjattavan ACO ja ACT:n toimesta ja tarpeiden määrittelyä varten järjestettävän erityisiä konferensseja.⁵³ NRF:n Rotaatiot toteutetaan kolmivaiheisesti. Yksi rotaatio on koulutuksessa, yksi palveluksessa ja yksi purkuvaiheessa. Tosiasiallisesti NRF sitoo noin 75 000 sotilasta ja edellyttää kokonaan uuden NRF:n luomista kuuden kuukauden välein. Tämän arveltiin muodostuvan haastavaksi tehtäväksi, kuten se on sittemmin osoittautunutkin. Myös prikaatitason alapuolelle ulottuvan monikansallisuuden uskottiin muodostuvan haasteeksi. Lisäksi NRF:n korkea valmius edellyttää sitä, että joukot ovat suorittaneet koulutuksensa loppuun ennen kuuden kuukauden valmiusjakson alkua.⁵⁴

Kesäkuussa 2004 vaadittiin Naton joukkojen tuottamisjärjestelmän (eng. force generation) uudistamista. Naton todettiin tehneen kunnianhimoisia poliittisia päätöksiä, kuten ottaneen johtovastuun ISAF-operaatiossa, vailla selvää käsitystä siitä, mistä tarvittavat joukot operaatioihin saataisiin. Myöhemmin sanottiin osoittautuneen, että tarvittavien joukkojen saanti esimerkiksi ISAF- operaatioon oli ollut jatkuvaa kiistelyä ja vaatinut improvisointia. Afganistanin ja Irakin operaatioiden vaatimusten kasvaessa, vaadittiin nopeaa asiaan puuttumista. Ilmeisesti viesti meni perille, sillä Istanbulin huippukokouksessa jäsenmaat lupasivat osoittaa ”suurempaa halukkuutta sekä valmiutta joukkojen ja suoritukykyjen tuottamiseen”. Kokouksessa oltiinkin tyytyväisiä joukkojen tuottamisessa saavutettuun edistykseen sekä operaatioihin että NRF-joukkoihin liittyen.⁵⁵

⁵³ Faber 2003 s. 3–4 Lisäksi todettiin tarvittavan järjestelyä jolla varauduttaisiin tilanteeseen jossa jäsenmaa jostain syystä vetäytyisikin sille asetetuista vaatimuksista NRF:ssä. Tuolloin suositeltiin, että sen seuraajan tai edeltäjän rotaatiossa tulisi ottaa sen paikan.

⁵⁴ Kugler 2006 s. 7, Stringer 2008 s. 8

Bialos and Koehl 2005 s. 13 Rotaatioiden kierrosta ks. NATO NRF Rotaatiot

⁵⁵ Joyce Mark (rapporteur); “Reforming Nato Force Generation, Progress, Problems and Outstanding challenges” A RUSI Report Lokakuu 2005 s. 11 Vaatimuksen esitti Naton pääsihteeri Jaap de Hoop Scheffer. NATO V kohdat 21 ja 22, CSIS Initiative for a Renewed Transatlantic Partnership ”Joint Declaration on European Defense Integration” 19.8.2004, Hamilton Daniel, (Lead Author) Barry Charles, Binnendijk Hans, Flanagan Stephen, Smith Julianne, Townsend James (Co-Authors); “Alliance Reborn: An Atlantic Compact for the 21st Century” The Washington NATO Project CSIS, The Atlantic Council of the United States, Center for Technology and National Security Policy NDU (US), Center for Transatlantic Relations, John Hopkins University SAIS 2009 s. 34, 47 Stringer 2008 s. 16–17 ISAF:n joukkotarpeet ovat voimistaneet niitä mielipiteitä joidenka mukaan NRF on Naton ”valkoinen elefantti”

Kehittämistyön hedelmiä nähtiin sittemmin muun muassa Hurrikaani Katriinan tapauksessa. DSACEUR (Deputy Supreme Allied Commander Europe) pystyi lähettämään NRF:n meri- ja ilmakomponenttien osia alueelle, sillä joukot olivat hänen käytössään. Operaatiota pidettiin hyvänä harjoituksena, ja sen sanottiin osoittaneen kuinka paljon helpompaa operaatioon tarvittavan kokoonpanon räätälöiminen on tilanteessa, jossa kokoonpano voidaan muodostaa jo olemassa olevista joukoista, verrattuna tilanteeseen jossa joukkojen kokoaminen joudutaan aloittamaan tyhjästä. Nato ei voi ehkä käyttää NRF:n kautta enakkoon luotuja kykyjä, mutta luomalla yksinkertaisen rekisterin käytössä olevista joukoista, se voisi muodostaa Pohjois-Atlantin neuvostossa realistisemman käsityksen tosiasiallisesti käytettävissä olevista joukoista harkitessaan uusia sitoumuksia. On kuitenkin todettu, että niin kauan kun, yksittäinen jäsenmaa voi viimekädessä vetäytyä osallistumisestaan yhdessä päätettyihin sitoumuksiin, uhka merkittävistä puutteista käytettävissä olevien joukkojen määrässä säilyy. Vaikka kansalliset joukot olisivat jo luokiteltu ”käytettäviksi”, esimerkiksi NRF-joukkojen rotaation alla, jäsenmailla on oikeus kieltäytyä sotilaallisesta osallistumisesta, ei-artikla viiden operaatioihin. Joukkorakenteen ja joukkojen tuottamisessa tapahtuneen kehityksen tulisi vahvistaa toisiaan. Joukkopoolin luomisen lisäksi suositeltiin, että Nato uudistaisi tapaa jolla se kontrolloi ja määrittelee operaatioihin käytettävissä olevat joukkonsa.⁵⁶

Yhteisoperaatiokyvyn parantamiseksi esitettiin, että joukot valittaisiin mahdollisimman monesta maasta ja monikansallisuus ulottettaisiin prikaatitason alapuolelle. Yhdysvaltain etumatkan kaventamiseksi muilla jäsenmailla tulisi olla etusija rotaatioissa. Amerikkalaisten joukkojen määrä ja rooli on aiheuttanut keskustelua, sillä alkuperäinen tarkoitus oli, että NRF koostuisi mahdollisimman pitkälti eurooppalaisista joukoista Yhdysvaltain tukiessa NRF:a muun muassa ilmakuljetuskyvyllään sekä antamalla käyttöön satelliittiyhteyksiään. Vuoden 2006 lopulla Yhdysvallat harkitsi osoittavansa taisteluyksiköitä NRF:n rotaatioihin.⁵⁷ Vuonna 2006 päivystäneen NRF:n seitsemännen rotaation vahvuus oli vain 82 % tarvittavista joukoista. Nato ilmaisi huolensa siitä, että NRF kärsi erityisesti maajoukkojen puutteesta. Poliittisen retoriikan ja todellisuuden välisen eron todettiin käyvän yhä selvemmäksi. Syyskuussa 2007 Nato ilmoitti, ettei NRF enää ollut täydessä vahvuudessaan. Naton parlamentaarisessa kokouksessa todettiin joukkojen tuottamisen vaikeuksien jatkuvan.⁵⁸

⁵⁶ Joyce 2005 s. 26–29 Bialos and Koehl 2005 s. 80 Joukkojen generointi suunnitelman tulisi olla kytköksissä transformaatioon, suorituskykyjen hankintaan ja yhteisoperaatiokyvyn parantamiseen.

⁵⁷ Kugler 2006 s. 14–16

⁵⁸ Naton pääsihteeri Jaap De Hoop Scheffer ja kenraali Jones ilmoittivat, ettei NRF enää ollut täydessä vahvuudessaan. Kugler, 2006 s. 11, Stringer 2008 s. 11–12, NATO PA 1 kohta 27. Dempsey, Judy ”NATO retreats from establishment of rapid-reaction force” The International Herald Tribune 20.9.2007

Syksyllä 2007 NRF:n kehittämisestä keskusteltaessa jäsenmaiden puolustusministerit vahvistivat sitoumuksensa NRF- konseptin säilyttämiseen, joukkojen valmiustasoa kuitenkin osittain laskettiin. Stringer 2008 s. 12 Nato ilmoittaa NRF-joukkojen pienentämisen syyksi jäsenmaiden taakan helpottamisen. NATO NRF 2

Jäsenmaiden hallitusten on sanottu olevan haastavan ongelman edessä. Usealla maalla on jo nyt vaikeuksia saada lähetettyä tarvittavat joukot käynnissä oleviin operaatioihin, kuten Afganistaniin. Joukkojen puutteen kerrotaan voivan johtaa tilanteeseen jossa yksittäinen jäsenmaa joutuu sitoutumaan useisiin peräkkäisiin NRF-joukkojen rotaatioihin. Samaan aikaan kun pitäisi täyttää kolme NRF:n rotaatiota, vaatii myös ISAF-operaatio huomattavasti enemmän joukkoja kuin pelkästään ne, jotka tätä nykyä ovat alueella. Nykyisten operaatioiden koko, erityisesti ISAF:n, joka ei NRF-joukkojen perustamisen aikaan vielä ollut Nato-johtoinen operaatio, on paljon suurempi kuin NRF:n luomisen aikaan. Naton mukaan tähän on pyritty vastaamaan NRF:n joukkojen tuottamisjärjestelmää uudistamalla. On myös väitetty ISAF:n joukkopuutteiden osaltaan johtaneen tilanteeseen, jossa pienet jäsenmaat, jotka eivät halua lähettää joukkoja Afganistaniin, eivät anna niitä myöskään NRF:n käyttöön, koska jäsenvaltioiden keskuudessa vain NRF:n osallistumista pidetään aidan ylittämisenä matalimmasta kohdasta. Operaatioiden tarpeista huolimatta NRF:a ei kuitenkaan ole käytetty paikkaamaan operaatioiden puutteita.⁵⁹

EU:n taisteluosastojen on katsottu vaikuttavan negatiivisesti NRF:n kehittämiseen kilpailemalla samoista joukoista ja resursseista kuin NRF ja käynnissä olevat operaatiot.⁶⁰ NRF:a pidetään näkyvimpänä esimerkkinä valmiiden, erityisesti artikla viiden tehtäviin, käytettävissä olevien joukkojen puutteesta.⁶¹

⁵⁹ Hamilton 2009 s. 34 Stringer 2008 s. 15–17 ISAF-operaation vaikutuksesta joukkojen generoinnin uudistamiseen on maininnut Naton tiedottaja James Appathurai. On sanottu ettei jäsenmailla yksinkertaisesti ole tarpeeksi joukkoja sekä operaatioihin että NRF-joukkoihin samanaikaisesti. NRF- joukolta todettiin myös puuttuvan samoja suorituskykyjä kuin ISAF-operaation joukoilta. Dempsey 2007

⁶⁰ Hamilton 2009 s. 39 Stringer 2008 s. 18 Samojen joukkojen osoittaminen EU:n ja NRF:n käyttöön tekee osasta joukkositoumuksia onttoja. Ainoan tavan päästä ulos tilanteesta on sanottu olevan nostaa kyvykkäiden joukkojen määrää ja lopettaa niiden osoittaminen kahteen sitoumukseen välittömästi. Koskapa suuremmat puolustusbudjetit tuskin ovat todennäköisiä, kyvykkäiden ja ryhmitettävissä olevien joukkojen määrän nostaminen voi raportin mukaan vaatia joistakin suorituskyvyistä luopumista. Esimerkiksi Tanska luopui sukellusveneistään ja siirsi rahoituksen lähetettäviin joukkoihin. Hamilton 2009 s. 33 NRF joutuu kilpailemaan operaatioiden kanssa. Vaatimustason vähentäessä NRF:ään soveltuviin joukkojen määrää se kärsii myös ilmeisestä käyttökelpoisuudesta ja tämä edelleen vähentää jopa kyvykkäiden jäsenmaiden osallistumishalua. Samaan aikaan kun ISAF-operaatio kärsii puutteista, NRF istuu paikallaan. Stringer 2008 s. 2 Pääsihteeri Jaap de Hoop Scheffer muistutti jälleen huhtikuussa 2009 siitä, että sekä NRF ja EU:n taisteluosastot käyttävät samoja joukkoja ja resursseja. Jaap de Hoop Scheffer Q & A 2.4.2009

⁶¹ Hamilton 2009 s. 47

NRF:n on edelleenkin tarkoitus olla Naton voimakkain suorituskky. Onkin vaadittu lisää poliittista painostusta, jotta vaatimattomana pidetty 25000 sotilaan tarve saadaan täytettyä. Esimerkiksi vuoden 2008 lopussa, vain kaksi kuukautta ennen päivystysvuoron alkua, NRF:n 13. rotaation maakomponentin vahvuuden ilmoitettiin olevan vain 26 % vaaditusta eikä joukolla ollut käytössään lainkaan helikoptereita tai vaadittavaa logistiikkaa.⁶²

3.4.2 Rahoitusjärjestelmä

Yksi NRF:n kehittämisen suurimmista haasteista liittyy rahoitusjärjestelmään ja erityisesti ”costs lie where they fall” periaatteeseen. Periaate tarkoittaa sitä, että jokainen maa maksaa vain omat kulunsa. Jäsenmaa A:n lähettäessä, esimerkiksi NRF:n rotaation mukana, operaatioon kolme sotilasta, jäsenmaa A maksaa kolmen sotilaan kustannukset. Jäsenmaa B lähettää kolmesataa sotilasta ja maksaa kolmensadan sotilaan kustannukset, vaikka päätös osallistumisesta onkin tehty yhdessä konsensusperiaatteen mukaisesti. Rahoitusjärjestelmää on verrattu käänteiseen lottoon⁶³.

NRF:n kohdalla esimerkistä käy Pakistanin maanjäristyksen uhrien avustusoperaatio. Espanja maksoi lähes kokonaisuudessaan operaation kustannukset. Jo ennen kuin NRF saavutti täyden operatiivisen valmiuden, suositeltiin että Naton jäsenmaat pyrkisivät luomaan yhteisen rahoitusjärjestelmän sillä ”costs lie where they fall” periaatteen pelättiin johtavan siihen, että jäsenmaat eivät enää olisikaan halukkaita osallistumaan NRF:n rotaatioihin.⁶⁴ Periaatteen on todettu soveltuvan erityisen huonosti yhteen NRF:n kanssa, ja että NRF:n operaatioiden ja koulutuksen tulisi olla mahdollisimman pitkälle yhteisesti rahoitettua.⁶⁵ Periaatteen onkin sanottu osaltaan johtaneen epätasaiseen taakanjakoon ja rahoitusongelmiin.⁶⁶

⁶² Hamilton 2009 s. 47 Nato on säädellyt joukkojen valmiustasoa, pitäen kuitenkin kiinni alkuperäisistä tavoitteistaan, valmiustasojen säätelyn ei kuitenkaan yksinään ole todettu viimekädessä helpottavan joukkojen generointiin liittyviä ongelmia. NATO NRF 2 Stringer s. 23 Uutta lähestymistapaa kutsutaan ”asteittaiseksi lähestymistavaksi” (Graduated Approach) On todettu, että tinkimällä väliaikaisesti joukkojen määrästä ja tehtävistä Nato voisi helpottaa joukkojen tuottamiseen liittyvää painetta, koska joukkojen lähettäminen NRF:n humanitäärisiin tai rauhanturvaamistehtäviin ei enää olisi niiden väärinkäyttöä, toisin sanoen vähempiarvoisempaa kuin korkean tason taistelutehtävät. Samoin tämä helpottaisi myös ISAF:n tilannetta. Tällöin voitaisiin kuitenkin säilyttää se mahdollisuus jotta tilanteen vaatiessa NRF täydennettäisiin interventioihin kykeneväksi. Stringer 2008 s 28–30

⁶³ Jaap de Hoop Scheffer, puhe 3.6.2008, Stringer s. 10

⁶⁴ Joyce 2005 s. 28–29 Smith, Julianne (Principal Author) Transforming NATO (...again) Primer for the NATO summit in Riga 2006, CSIS 2006 s. 30

⁶⁵ Naton operaatioiden johtoportaan (ACO) komentaja (SACEUR) kenraali Jones, James L, puhe 14.4.2005

⁶⁶ Dempsey 2007

NRF:lle on suositeltu vastaavan tyyppistä rahoitusmallia kuin Naton esikunnilla. Tämän rahoitusmallin ongelmana on sanottu olevan sen, että se hyödyttää eniten niitä, joilla kulujakin on eniten, eikä edistä kustannussäästöjen löytymistä tai kannusta viimeisimmän tekniikan hankkimiseen, vaan mahdollistaa vanhan kaluston ylläpitämisen. On väitetty, että yhteinen rahoitus voisi jopa hidastaa transformaatiota. Sitä on kuitenkin kehoitettu harkitsemaan vakavasti nykyisessä tilanteessa.⁶⁷

3.4.3 NRF:n Tehtävät

Eräänä NRF:n ongelmana on pidetty sitä, että sen tehtävistä ei ole kyetty päättämään tarkasti. Alkuperäisen ajatuksen mukaan NRF oli tarkoitettu vastaaviin vaativiin taistelutehtäviin, jollaisia Yhdysvaltain joukot suorittivat Afganistanin ja Irakin operaatioiden alkuvaiheissa.⁶⁸ Nato viranomaiset pitivät näitä tehtäviä tärkeinä, mutta he myös lisäsivät tehtäviin laajan valikoiman muita tehtäviä, kuten humanitääriset tehtävät ja rauhanturvaamisen. Taistelutehtäviä on pidetty tärkeinä, jottei NRF:stä tulisi ”use or lose” filosofian uhria. Lisäksi on huomautettu, että pieni sotajoukko, kuten NRF, ei voi olla käytettävissä kaikenlaisiin tehtäviin. Riskin sanotaan piilevän siinä, että koulutettuna kaikkeen mahdolliseen joukko menettää ydinkompetenssinsa, eli tässä tapauksessa kykynsä vaativiin taistelutehtäviin. On myös sanottu, että Naton tulisi käyttää myös muita joukkojaan alueensa ulkopuolisiin tehtäviin, jotta NRF voisi keskittyä päärooliinsa.⁶⁹

Vuoden 2004 aikana NRF:n tehtäviä määriteltiin usealla eri taholla. Tammiskuussa NRF:n mahdollisiksi tehtäviksi mainittiin muun muassa kriisinhallinta-, vastaterrorismi- sekä humanitääriset avustusoperaatiot sekä Naton jäsenmaahan kohdistuvan CBRN-hyökkäyksen jälkihoidon. Toiminta tulisi perustumaan joko isäntämaan kutsuun tai YK:n turvallisuusneuvoston mandaattiin.⁷⁰

⁶⁷ Stringer 2008 s. 24–25 Hamilton 2009 s. 43, 45

⁶⁸ Kugler, 2006 4–5, 6, 9

⁶⁹ Kugler 2006 s. 14–16 ”use or lose” filosofialla tarkoitetaan sitä että käyttämätön joukko muuttuu rasitteeksi. NRF kerrotaan kykenevän itsenäisesti suorittamaan muun muassa seuraavia tehtäviä: *”Non-Combatant Evacuations Operations (NEO) Support Consequence Management (CBRN events or humanitarian crisis situation), Crisis Response Operations, including Peacekeeping, Support Counter Terrorism (CT) Operations, Embargo Operations, Deployed as an initial Entry Force to facilitate the arrival of follow-on forces in a joint Operation Area from a benign up to a hostile environment, with or without host nation support (e. g. Peace Enforcement) Deployed as a demonstrative force package in order to show the resolve of member nations (quick response operations to support diplomacy as required)”* NATO SHAPE NRF 3

⁷⁰ Amiraali Ian Garnett totesi 22. tammikuuta 2004 NRF:a muodostuvan teknisesti edistyneen, joustavan, siirrettävissä olevan sekä yhteisoperaatiokykyisen joukon. NRF:n kokoonpanoa voitaisiin muokata operaation vaatimusten mukaisesti, perustana toimisi noin prikaatin vahvuinen maaelementti joka pitäisi sisällään erikoisjoukkoja. Siihen kuuluisivat myös merikomponentti ja noin 200 suoritukseen päivässä kykenevä ilmavoimakomponentti.

Saman vuoden kesäkuussa puolestaan arvioitiin, että Naton kehitettyä NRF:n aiotulle tasolle, esille nousisivat kysymykset siitä, milloin ja missä käyttää NRF-joukkoa sekä kuinka sen käytöstä päätettäisiin. Suositeltiin, että näistä asioista olisi päätetty jo ennen kuin NRF saavuttaa täyden operatiivisen valmiuden.⁷¹

Lokakuun puolivälissä 2004 Nato ilmoitti, että NRF oli saavuttanut osittaisen operatiivisen valmiuden, noin 17 000 sotilaan vahvuksena. NRF:a todettiin voitavan käyttää useisiin tehtäviin sekä kollektiiviseen puolustukseen, että kriisinhallintaan. Vuoden 2004 aikana NRF:n osia lähetettiin turvaamaan Ateenaan olympialaisia ja Afganistanin presidentinvaaleja.⁷²

NRF:n tehtäviä ei ole tarkasti määritelty. NRF:lle katsotaan kuuluvan useiden erityyppisten tehtävien suorittamisen. Käytännössä operaatioista päätetään Pohjois-Atlantin neuvostossa tapauskohtaisesti erikseen. NRF:n tehtävien arvioitiin keskittyvän pääasiassa niihin tilanteisiin joissa vaadittaisiin nopeasti kyvykkäitä joukkoja, toisaalta korkean riskin tehtäviin profiloitumisen pelättiin johtavan tilanteeseen, jossa joukko jäisi vaille käyttöä sekä rotaatioiden vaatimia resursseja.⁷³

NRF:n lähettämisestä muun muassa Libanoniin ja Afganistaniin on keskusteltu edelleen mutta päätöksiä ei ole tehty.⁷⁴ NRF:n suorittamat operaatiot, syyskuussa 2005 NRF auttoi toimittamaan katastrofiapua hurrikaani Katriinan uhreille ja helmikuussa 2006 NRF osallistui avustusooperaatioon Pakistanissa, ovat herättäneet keskustelua joukon luonteesta sekä tehtävistä. Esimerkiksi ennen vuoden 2006 huippukokousta eräs ranskalainen Nato-diplomaatti totesi, ettei ”NRF:n tulisi olla kansainvälisen punaisen ristin käsikassara”. Naton Pääsihteeri Jaap de Hoop Scheffer on toistuvasti todennut, ettei Nato ole humanitäärinen organisaatio, tosin hän on aina samalla lisännyt Naton velvollisuutena olevan auttaa pyydettyä.⁷⁵

⁷¹ Smith Julianne, ”Managing expectations for NATO’s Istanbul Summit” CSIS 23.6.2004

⁷² Ilmoituksen tekivät Naton pääsihteeri Jaap De Hoop Scheffer ja SACEUR Kenraali Jones. Kugler 2006 s. 9

⁷³ Smith 2006 s. 30, NATO SHAPE NRF 2 Kaavailluista tehtävistä ks. myös Harald Kujatin haastattelu 6.6.2005

⁷⁴ Lagerstam 2005, s. 238 Istanbulin huippukokouksessa 2004 keskusteltiin NRF:n lähettämisestä Afganistaniin, tämä ei kuitenkaan saanut riittävää kannatusta. Smith 2006 s. 31 NRF:n lähettämisestä Libanoniin keskusteltiin mutta mm. Saksalaiset perustelivat kantaansa sillä ettei NRF ole sopiva tehtävään ja että alueella Naton katsotaan edustavan lännen aseellista voimaa. Hans Binnendijkin mukaan NRF tulisi lähettää Afganistaniin ja todellisiin tehtäviin. 3.3.2009 Tigner Brooks, ”Insiders and experts call for changes in NATO Response Force”, Janes IDR, Maaliskuu 2009, Stringer 2008 s. 2–3

⁷⁵ Kugler 2006 s. 10 Stringer 2008 s. 13 Smith 2006 s. 30

Syksyllä 2006 huomautettiin, että jäsenmaiden, sekä Naton ja EU:n, välisen tavoitteissa ja suorituskvyvyissä kasvavan kuilun täytyisi alkaa kuroutua umpeen. Lisäksi NRF tulisi julistaa täyden operatiivisen valmiuden saavuttaneeksi ja jäsenmaiden tulisi tehdä lisäsitoumuksia sen kehittämiseen.⁷⁶ Riikan huippukokouksessa Nato ilmoitti NRF:n saavuttaneen täyden operatiivisen valmiuden noin 25 000 sotilaan vahvuksena. Kokouksen jälkeen arveltiin, että seuraavana haasteena olisi päättää missä ja milloin käyttää NRF:ää.⁷⁷

Tehtäviä koskevien erimielisyyksien on kerrottu osaltaan johtaneen tilanteeseen, jossa NRF:lle ei osoiteta joukkoja. Tämän on puolestaan sanottu johtavan kierteeseen jossa NRF:n käyttämättömyys entisestään vähentää siihen sijoitettuja joukkoja ja resursseja, vähentäen edelleen sen käytettävyyttä johtaen viimein tilanteeseen, jossa NRF:lle ei osoiteta lainkaan joukkoja. Suurten jäsenmaiden ponnistelut NRF:n eteen eivät ole, kuten toivottu, antaneet niille mahdollisuutta vähentää joukkojensa määrää NRF:ssa, vaan itse asiassa niiden taakka on entisestään kasvanut, koska joukkoja on jouduttu samanaikaisesti siirtämään NRF:n rotaatioista Afganistaniin ja muihin operaatioihin.⁷⁸ NRF:n tehtävien säilyttämisen ennallaan on sanottu vaikeuttavan NRF-konseptin uudistamista. Tehtäväskaalan pienentäminen ja vaatimattomammat tavoitteet puolestaan vähentäisivät kilpailua joukoista operaatioiden kanssa, sekä edistäisivät vähemmän vaativiin tehtäviin tarvittavien joukkojen kehittämistä.⁷⁹

EU:n taisteluosastojen ja NRF:n nykyisen tehtäväjaon on todettu olevan sinänsä järkevä nykyisillä resursseilla, mutta EU:n ja Naton tulisi pyrkiä vieläkin pitemmälle menevään molempia hyödyttävään yhteistyöhön. EU:n taisteluosastoja ei nähdä tehtäväjaon osalta uhkana NRF:n kehitykselle.⁸⁰

⁷⁶ Serfaty, Simon "The NATO Riga Summit: A Renewed Commitment to transformation" Initiative for a Renewed Transatlantic partnership" 2.10.2006

⁷⁷ Smith Julianne & Wiseman Justin; "Riga Summit delivers modest results despite tension over Afghanistan" CSIS Transatlantic Security Notes & Comments January 2007 Volume 2 Issue 1

Nato ilmoitti, että NRF:a käytetään periaatteella "ensimmäisenä sisään ja ensimmäisenä pois" ja että sitä voidaan käyttää kokonaan tai osittain seuraavilla tavoilla: joukko lähetetään yksinään joko artikla viiden, tai ei artikla viiden tehtävään tai etujoukkona valtaamaan sillanpääaseman perässä tulevalle laajemmalle joukolle. Sitä voidaan käyttää myös voimannäyttöön. Kugler 2006 s. 11, NATO NRF

⁷⁸ Stringer 2008 s. 19 NRF ei ole todistanut arvoaan, ja se on jäänyt pääasiallisesti Iso-Britannian ja Ranskan vastuulle. Esimerkiksi Saksa ei ole aikeissa nostaa puolustusbudjettiaan vaikka sanoo NRF:n vaikuttaneen asevoimiansa kehittämiseen. Korski Daniel & Williams Michael; "The End of NATO and the Danger of US Unilateralism" RUSI 8.2.2008 s. 3

⁷⁹ Stringer 2008 s. 22 "Ambulanssi" leiman poistaminen parantaisi NRF:n käytettävyyttä, myöhemmin kun operaatioiden vaatimukset hellittävät NRF voitaisiin nostaa entiselle tasolleen. Joukolle asetettavien tavoitteiden muuttamisen realistisemmiksi on sanottu parantavan NRF:n käytettävyyttä sekä operaatioissa että transformaation työkaluna. Stringer 2008 s. 3

⁸⁰ Hamilton 2009 s. 39 EU:n taisteluosastot ovat suuntautuneet kohti pienempiä, lyhytkestoisempia operaatioita vastaavasti Naton NRF/CJTF ovat suuntautuneet kohti suurempia pitempiketoisia, mahdollisesti taistelutoimia sisältäviä tehtäviä kohti.

On todettu NRF:n palvelleen tähän saakka lähinnä pelotteena. Naton tehtävien suorittamisen puolestaan on sanottu vaativan NRF:n toimintakyvyn varmistamista. Lisäksi on sanottu, että Naton tulisi harkita NRF:n käyttöä strategisena reservinä paikkaamaan operaatioiden puutteita ja poistamaan NRF:ltä ”käyttämättömän” leiman. Lisäksi Naton tulisi perustaa vakautus- ja jälleenrakennusoperaatioihin erityiset vakautus- ja jälleenrakennusjoukot (SRF, Stabilization and Reconstruction Force), sekä kehittää oman alueen ulkopuolisiin tehtäviin soveltuvia tavanomaisia joukkoja.⁸¹ Eurooppalaisten jäsenmaiden kyky ja halu tehdä kokonaan uusia sitoumuksia lienee rajallinen tilanteessa, jossa jo tehdytkin sitoumukset jäävät täyttämättä.

3.4.4 Poliittisen päätöksentekoprosessin ongelmat

Poliittinen päätöksentekoprosessi on kytköksissä NRF:n käytettävyyteen, ja sen uudistamistarve onkin ollut esillä NRF:n luomisesta lähtien. Jo vuonna 2003 Naton sotilasjohto totesi, että Nato tarvitsee nopean ja joustavan päätöksentekomekanismin.⁸² Huhtikuussa 2005 todettiin, etteivät NRF:n ongelmat liity sen rakentamiseen vaan käyttöön. NRF ei korvaisi normaalia joukkojen tuottamisjärjestelmää tai normaalien joukkojen käyttöä operaatioissa, muttei sen tulisi myöskään antaa pölyttyä kaapissa, vaan sitä tulisi käyttää tilanteen vaatiessa. Sotilaallisen transformaation tulokset olisivat arvottomia jos Nato ei osaisi päättää niiden käytöstä tai hidastelisi poliittisessa päätöksenteossa. Poliittisen päätöksentekoprosessin uudistamista on vaadittu useissa yhteyksissä. Päätöksentekoprosessia vaadittiin kehittävän siten, että NRF:n viiden päivän lähtövalmius olisi tosiasiallisesti hyödynnettävissä. Natolla ei voisi olla NRF:ää jota ei voitaisi käyttää, päätöksentekoprosessin hitauden vuoksi, vallitsevasta poliittisesta yhteisymmärryksestä huolimatta.⁸³ NRF:n todettiin muuttuvan painolastiksi jos sitä ei käytettäisi.⁸⁴

Konsensuksen saavuttamisen ei uskottu muodostuvan ongelmaksi kollektiivisen puolustuksen tapauksissa, mutta ei-artikla viiden tehtävien katsottiin muodostavan haasteen konsensusperiaatteelle, ja on jopa esitetty siitä luopumista.⁸⁵

⁸¹ Hamilton 2009 s. viii–x Stringer 2008 s. 27 Smith, Julianne & Williams, Michael “What lies Beneath: The Future of Nato through ISAF Prism” CSIS / RUSI 31.3.2008 s. 5 Yleisemmin Natolta vaaditaan kykyä lähettää operaatioihin sekä kevyesti että raskaasti panssaroituja joukkoja, välittömän intervention suorittavia joukkoja, kuten NRF, erikoisjoukkoja sekä ”vakautusjoukkoja” joidenka todetaan olevan yhä enemmän tarpeellisia nykyisissä ja tulevaisuudessa operaatioissa. Stringer 2008 s. 3

⁸² Kugler 2006 s. 9

⁸³ Jaap de Hoop Schefferin avaus- sekä yhteenvetopuheenvuoro Brysselissä 14.4.2005 Pääsihteeri Jaap De Hoop Scheffer totesi sotilaallisen- ja poliittisen transformation olevan saman kolikon eri puolilla, ja että konferenssissa päästiin ensimmäistä kertaa sotilaallisen transformaation ohitse.

Kugler 2006 s. 16–17

⁸⁴ Amiraali (SACT) Edmund Giambastianin puhe Brysselissä 14.4.2005

⁸⁵ Kugler 2006 s. 16–17

Naton laajentumisen todetaan vaikuttaneen Naton sääntöjen ja toimintatapojen monimutkaisuuteen ja osaltaan luoneen tarpeen uudistaa päätöksentekoa.⁸⁶ Naton omaksumaa uutta, asteittaista lähestymistapaa ("Graduated Approach") on kritisoitu siitä, ettei sekään tosiasiasa paranna NRF:n käytettävyyttä, sillä todellisuus ja poliittinen retoriikka eivät edelleekään koh-
taa. Sen on katsottu voivan jopa entisestään heikentää NRF:n uskottavuutta, etenkin jos NRF edelleenkin säilyy käyttämättömänä. Naton tulisikin tarkistaa NRF:n tehtäviä, jotta muutokset tulisivat myös muodollisesti hyväksytyiksi.⁸⁷

3.4.5 Suorituskykyjen kehittämiseen liittyvät ongelmat

Elokuussa 2004 CSIS:n kokoama työryhmä antoi esityksensä Euroopan puolustuksen kehittämisestä. Esityksessä todettiin Eurooppalaisilta puuttuvan monia jo sovituista suorituskyvyistä. Työryhmä suositteli Naton ja EU roolien sekä olennaisimpien suorituskykypuutteiden tarkastelua yhteisen vision pohjalta ja kehittämistyön selkeän johtovastuun antamista Naton transformaation esikunnalle. Lisäksi todettiin, että olisi syytä harkita monikansallisen tukijärjestelmän luomista joko Natolle tai EU:lle.⁸⁸

Strateginen kuljetuskyky on todettu yhdeksi tärkeimmäksi NRF:n käytettävyyteen vaikuttavaksi suorituskyvyksi. (eng. force enabler). Vaikka jäsenvaltiot ovatkin edistyneet Prahan sitoumuksien täyttämässä, ei esimerkiksi strategisen ilma- ja merikuljetuskyvyn osalta ole pysytty aikataulussa, vaan sitä on jouduttu tarkistamaan. Ilman strategista ilma- ja merikuljetuskykyä Nato ei ole tarvittaessa kyvykäs toimimaan kaukana oman alueensa ulkopuolella. Strateginen ilmakuljetus-, ja ilmatankkauskyky vaikuttavat suoraan siihen kuinka nopeasti NRF saadaan siirrettyä toiminta-alueelle. NRF ei myöskään ole itsenäinen joukko, ennen kuin Nato tai sen eurooppalaiset jäsenmaat omaavat nuo kyvyt.⁸⁹

⁸⁶ Hamilton 2009 s. 43, 45

⁸⁷ Stringer 2008 s. 27 Smith Julianne & Williams Michael 2008 s. 5

Nato ei ole muuttanut NRF:n tavoitteita tai sen tehtäviä. Asteittainen lähestymistapa, (graduated approach) ks. NATO NRF 2, NRF:n lähettämisestä Afganistaniin on keskusteltu jo vuodesta 2004 lähtien. Lähettämisen on sanottu vaativan NRF:n konseptin avaamista.

⁸⁸ Initiative for a Renewed Transatlantic Partnership "Joint Declaration on European Defense Integration" CSIS 19.8.2004 NATO PA 2 kohdat 34

⁸⁹ Jaap de Hoop Schefferin puhe 18.6.2004 Kugler 2006 s. 1, 9, 14, 16–17 Mihalka 2005 s. 72 NATO PA 2 kohdat 7–9 Smith 2006 s. 30 Lagerstam 2005 s. 81. Vaikka NRF onkin suhteellisen pieni ja koostuu kevyistä joukoista, kerrotaan sen kuljettamisen vaativan noin 50 000 varuste- ja tarviketonninkuljettamista. Tämä vaatii 3–6 RoRo alusta (Roll on, Roll out) sekä lisäksi noin 100 raskaan kuljetuskoneen suoritusta. Tähän asti koneita on vuokrattu Venäjältä ja Ukrainalta. Jäsenmaat ovat lisäksi päättäneet hankkia A-400M kuljetuskoneita. Koneet saadaan käyttöön vasta vuosina 2010–2012, ja ovat taktisia, eivät strategisia kuljetuskoneita. On ollut viitteitä siitä että Britannia olisi hankkimassa C-17 kuljetuskoneita tulevana vuosina, mutta joka tapauksessa Yhdysvallat joutuu tukemaan NRF ilmakuljetuskyvyllään vielä muutamia vuosia. Strateginen ilmakuljetuskyky mahdollistaa joukon siirtämisen nopeasti paikasta toiseen, ilman sitä NRF:n on sanottu jäävän nopeutensa osalta paperitiikeriksi. Faber 2003 s. 3–4 NATO PA 2 kohta 11

NRF:n on todettu tarvitsevan verkkokeskeisen sodankäynnin tietojärjestelmiä. Jo vuonna 2003 NRF:n tehokkuuden todettiin riippuvan osittain AWACS-järjestelmän ja satelliittipeiton saatavuudesta.⁹⁰ NRF:n on sanottu tarvitsevan kehittyneitä tietojärjestelmiä saavuttaakseen ”plug and play” filosofiaan pohjautuvan yhteisoperaatiokyvyn amerikkalaisten joukkojen kanssa ja kyetäkseen toimimaan monikansallisena JOINT-joukkona, ja yhteistoimintaan muiden Nato-joukkojen kanssa. Järjestelmien avulla NRF vahvistaa taisteluvoimaansa ja pystyy korvaamaan suhteellisen pientä kokoaan. Järjestelmien on myös sanottu mahdollistavan nykyaikaisten doktriinien ja operatiivisten konseptien soveltamisen. NRF:n varustamisen moderneilla tietojärjestelmillä on kuitenkin todettu vievän useamman vuoden.⁹¹

Verkkokeskeisen sodankäynnin vaatiman yhteisoperaatiokyvyn kehittämistä on suositeltu voimakkaasti koko NRF:n kehittämisen ajan. Yhdysvaltoja on kehoitettu osallistumaan vahvemmin NRF:n rotaatioihin sekä parantavan erikoisjoukkojen toiminnan koordinoitua ja niiden yhteisoperaatiokykyä muiden joukkojen kanssa. NRF:n ja yhteisoperaatiokyvyn kehittämisen on sanottu kulkevan käsi kädessä. Yhteisoperaatiokyvyn kehittäminen riippuu Yhdysvaltain halusta antaa uusinta teknologiaa liittolaistensa käyttöön sekä eurooppalaisten halusta hankkia sitä. On myös todettu, että vaikka halukkaiden koalitiot voivat olla poliittisesti tehokkaita, niin yhteisoperaatiokyvyn kannalta ne eivät sitä kuitenkaan ole.⁹² NRF:n ja EU:n taisteluosastojen on kehoitettu parantavan yhteisoperaatiokykyään siten, että ne pystyisivät tarvittaessa toimimaan yhdessä. On sanottu, että EU:n tulisi jatkaa taisteluosastojen kehittämistä ja Naton puolestaan sitoutua uudelleen Prahassa tehtyihin NRF-joukkoa koskeviin sitoumuksiin.⁹³

NRF:n suorituskyyvyssä on havaittu puutteita sekä harjoituksissa, että sen suorittamissa operaatioissa. Puutteita on erityisesti strategisessa kuljetuskyyvyssä sekä verkkokeskeisen sodankäynnin vaatimissa tietojärjestelmissä. Lisäksi puutteita on myös havaittu logistiikan ja huollon alueella sekä aseistuksessa. Puutteet koskettavat erityisesti Naton eurooppalaisia jäsenmaita ja niitä onkin kritisoitu kehittämishankkeiden hitaudesta.⁹⁴

⁹⁰ Faber 2003 s. 3–4 Amiraali Garnett puheessaan 22. Tammikuuta 2004 ja kenraali Jonesin puhe 14.4.2005 Kugler 2006 s. 9 Amiraali Garnett kaavaili tuolloin myös Naton AWACS- komponentin liittämistä osaksi NRF:a

⁹¹ Kugler 2006 s. 1, 11, 12, 13, Bialos and Koehl 2005 s. 9–11 kenraali Jonesin puhe 14.4.2005 C4ISR-järjestelmän ja AGS-järjestelmän (Aerial Ground Surveillance) puutetta pidetään kriittisenä NRF:n kannalta.

⁹² Serfaty 2006, Bialos and Koehl 2005 s. 77– 80, NATO CPG, kohta 22, Lagerstam 2005, s. 238 CPG Ohjeessa asetetaan Naton joukkojen kehittämisen prioriteetit.

Naton kyyky suorittaa alueensa ulkopuolisia operaatioita pidetään pitkälti NRF:n ansiona. Kugler 2006 s. 1

⁹³ Hamilton 2009 s. 39 Muun muassa yhteisiä harjoitukset parantaisivat yhteisoperaatiokykyä, lisäksi on esitetty yhteisiä standardeja yksiköiden sertifiointiin sekä rotaatioiden ja harjoitusaikataulujen yhtenäistämistä.

⁹⁴ Kugler 2006 s. 9, 14 Smith 2006 s. 30 Lagerstam 2005 s. 81 Mihalka 2005 s. 76

NRF:n saavuttama täysi operatiivinen valmius ei tarkoittanut sitä, että joukko olisi ollut valmis. Itse asiassa kyse oli vasta ensimmäisestä kehitysvaiheesta. Tuolloin arvioitiin, että kehitystyö jatkuisi vielä useita vuosia.⁹⁵ On suositeltu, että Naton tarvitsemat tärkeimmät suorituskvyt otettaisiin yhteisen rahoituksen piiriin.⁹⁶

3.5 NRF-joukon nykytilaa koskevia käsityksiä

*”Here is a force that should be on steroids, but is on life-support”*⁹⁷

Käyttämättömyytensä vuoksi NRF:n on sanottu muuttuvan tehokkaasta joukosta kalliiksi harjoitusorganisaatioksi, ja muodostuvan Natolle ”valkoiseksi elefantiksi”. NRF:n operatiivisen tehokkuuden on todettu olevan tärkeää Naton uskottavuudelle. Jäsenmailta edellytetäänkin poliittista tahtoa tilanteen korjaamiseksi, sillä konseptin hylkäämisen poliittista hintaa pidetään niin kovana, ettei jäsenmailla ole siihen varaa.⁹⁸

NRF-joukosta ja Naton uudesta ”asteittaisesta lähestymistavasta” vallitsee useita käsityksiä. NRF:n pienentämistä 25 000 sotilaasta 10 000 sotilaaseen ei pidetä hyvänä ratkaisuna. Sen on sanottu vähentävän ratkaisevasti NRF:n käyttökelpoisuutta ja vievän kyvyn niihin tehtäviin joihin se alkujaan suunniteltiin. Toisaalta päätöstä on pidetty myös onnistuneena ja eritoten siitä syystä, että tämä on tehty tavoitteista ja alkuperäisestä konseptista tinkimättä, kun taas toisten näkemysten mukaan juuri se, ettei tavoitteita ole asetettu vastaamaan kykyjä vie NRF:n uskottavuuden ja entisestään heikentää sen käytettävyyttä.⁹⁹ Pienentämisen on myös sanottu vähentäneen NRF:n kilpailua operaatioiden, kuten ISAF:n, sekä EU:n taisteluosastojen kanssa ja vähentäneen ESDP:n kehittymiseen liittyviä pelkoja.¹⁰⁰

⁹⁵ Kugler 2006 s. 1 ja 11 NRF:n teknisen kehityksen suunniteltiin tapahtuvan kolmessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa 2004 ja 2006 ei ollut tarkoitus tehdä suuria muutoksia kansallisiin koostumuksiin ja varustukseen. Tarvittavat C4I järjestelmät rakennettaisiin NRF:n sisälle ja NRF:n ja CJTF-esikunnan välille. Toinen vaiheessa (2006–2012) Eurooppalaisten muodostamaa NRF:ää tuettaisiin Yhdysvaltain tuottamilla tukevilla suorituskvyillä, esimerkiksi strategisella ilmakuljetuskvyillä ja JSTARS-järjestelmällä (JSTARS, Joint Surveillance Target Attack Radar System). Kolmannessa vaiheessa eli vuodesta 2013 eteenpäin kun eurooppalaiset ja tai Nato ovat saavuttaneet vaadittavan tason avainsuorituskvyissä, C4ISR-kvyt integroitaisiin osaksi joukkoa sen muuttuessa transformaation tavoitelemaksi joukoksi. Bialos and Koehl 2005 s. 12–13 Tarkemmin teknisestä kehityksestä ja suorituskvyistä ks. s. 21–77

⁹⁶ Hamilton 2009 s. viii–x, Faber 2003 s. 3–4

⁹⁷ Hans Binnendijk, NDU (us) 3.3.2009 Tigner 2009

⁹⁸ Stringer 2008 s. 14, 20–21 Hamilton 2009 s. 34

⁹⁹ NATO NRF, NATO NRF 2, Stringer 2008 s. 26 Hamilton 2009 s. 47 Naton pääsihteeri on ilmoittanut, että pysyvissä valmiudessa olevien joukkojen määrän laskevan. Puolustusministerit kertovat päivitetyn NRF:n perustuvan ”pysyvään kuoreen”. Naton ei enää katsota pitävän kiinni alkuperäisistä NRF:n joukkojen määrää ja suorituskvyä koskevista tavoitteistaan. Naton katsotaan luottavan siihen, että vaativien tehtävien suorittamiseen tarvittavat joukot saadaan kasaan tarvittaessa. Stringer 2008 s. 24

¹⁰⁰ Stringer 2008 s. 26 Hamilton 2009 s. 47 On todettu, että Naton puolustusministerien lokakuussa 2007 tekemä päätös pitää NRF:n edelleen kyvykkäänä vaativiin oman alueen ulkopuolisiin taistelutehtäviin ei käytännössä toteudu jos NRF:ää pienennetään.

Useissa yhteyksissä on kuitenkin vaadittu Natoa palauttamaan NRF:n suorituskyvyn entiselleen, sillä täysvahvan NRF:n on sanottu olevan jäsenmaiden kollektiiviseen puolustukseen sitoutumisen symboli.¹⁰¹

Päätöstä on myös tulkittu siten, että Nato on hyväksynyt tosiseikat ja etsii nyt tapaa korjata tilanteen. NRF:n pienentämistä on pidetty osaratkaisuna, muttei kuitenkaan riittävänä. On myös todettu, että Jos NRF:n tavoitteet asetettaisiin vastaamaan joukon nykyistä todellista tasoa, ristiriita tavoitteiden ja kykyjen väliltä poistuisi. Pahimmallaan tuo ristiriita vahingoittaa lisää jo ennestäänkin vaikeuksissa kamppailevaa NRF:ää ja sitä myötä koko liittoa. Naton on myös todettu tarvitsevan operatiivista toimintakykyä, sillä pelkkä poliittinen tahto ei riitä, etenkin kun tuo tahto on jo nyt asetettu kyseenalaiseksi.¹⁰²

Jotakin kertonee se, että Pääsihteeri Jaap De Hoop Scheffer ei maininnut lainkaan NRF:a Naton tulevaisuuden haasteita käsitelleissä puheissaan maaliskuussa 2009¹⁰³. Huhtikuun 3–4. päivä pidetyssä Naton huippukokouksessa tyydyttiin toteamaan, että NRF:lla on tärkeä rooli Naton transformaatioissa, ja että sen täytyy olla valmiina vastaamaan kriiseihin Naton alueen ulkopuolella. NRF:n kehittämiseen aiottiin palata tulevassa kesäkuun puolustusministerikokouksessa.¹⁰⁴

¹⁰¹ Hamilton 2009 s. 22–23, 27 Stringer 2008 s 28–30 Täysivahvuista NRF: ää pidetään Naton ”ensi vasteena” jos sotilaallista voimannäyttöä tarvitaan 5. artiklaan liittyvässä tilanteessa. Sen sanotaan myös lisäävän Naton koheesiota.

¹⁰² Stringer 2008 s 28–30, Korski, Williams 2008 s. 5 Hamilton 2009 s. 47

NATO PA 1 kohta 27 NRF:n pienentämisen on todettu laskeneen sen suorituskykyä, tosin Nato ilmoittaa NRF:n kykenevän edelleen suorittamaan kaikki tehtävänsä kaikkialla maapallolla. Hamilton 2009 s. 47, NATO NRF

¹⁰³ Jaap De Hoop Scheffer, puheet 13. ja 22.3.2009

¹⁰⁴ NATO Q kohta 44

4. NATON ISAF-OPERAATION KEHITTYMINEN JA NYKYTILA

”...one of the lessons of Afghanistan's history, which we've tried to apply in this campaign, is if you're a foreigner, try not to go in. If you go in, don't stay too long, because they don't tend to like any foreigners who stay too long.”¹⁰⁵

4.1 Afganistanin sodan tausta ja ISAF - Operaation synty

Syyskuun 11. päivän terrori-iskujen voidaan katsoa johtaneen ISAF-operaation syntyyn. Iskun seurauksena Nato sovelsi tähän mennessä ainoan kerran Washingtonin sopimuksen viidetä artiklaa ja käynnisti operaatioita sen nojalla¹⁰⁶. Nato ei kuitenkaan liittokuntana osallistunut terrorismin vastaisen sodan varsinaisiin sotatoimiin Afganistanissa. Sota alkoi ilma- ja ohjusiskuilla 7. Lokakuuta 2001. Operaation tavoitteeksi asetettiin terroristien harjoitusleirien ja infrastruktuurin tuhoaminen Afganistanissa sekä Al-Qaidan johtajien kiinniottaminen. Talebanien sotilaallisen voiman tuhoamisella haluttiin luoda edellytykset opposition menestyksekkäälle taistelulle ja estää terroristeja käyttämästä Afganistanin aluetta.¹⁰⁷ Taleban syrjäytettiin nopeasti vallasta ja Bonnin konferenssissa viides joulukuuta 2001 sovittiin Afganistanin jälleenrakentamisen aloittamisesta ja YK:n alaisuudessa toimivan kansainvälisen joukon perustamisesta sekä Afganistanin väliaikaisen hallinnon järjestämisestä. Sopimusosapuolet pyysivät YK:n turvallisuusneuvostoa harkitsemaan YK:n mandaatilla toimivan kansainvälisen joukon lähettämistä varmistamaan turvallisuuden säilymisen Kabulín ympäristössä sekä tilanteen salliessa myös muissa kaupungeissa ja alueilla.¹⁰⁸ YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa nro:1386 annettiin mandaatti ISAF-operaation perustamiselle. Brittien johtamat monikansalliset joukot aloittivat toimintansa Kabulissa ja sen ympäristössä 1. Joulukuuta 2001.¹⁰⁹

¹⁰⁵ USA:n apulais-puolustusministeri Paul Wolfowitz puhuessaan Afganistanin tilanteesta ja OEF-A-operaatiosta. CBS TV, 'Face the Nation' 18. marraskuuta 2001

¹⁰⁶ OEF 1 ja The United States Army in Afghanistan – Operation Enduring Freedom October 2001 – March 2002 Pääsihteeri Robertsonin lausunto 12.9.2001 ja Pohjois-Atlantin neuvoston lausunto 6.12.2001

Ensimmäisiä Naton konkreettisia toimenpiteitä olivat mm. operaatio Eagle Assist jossa Naton AWACS tutkakoneet lähetettiin valvomaan Yhdysvaltain ilmatilaa. 5. artikla ks. Washingtonin sopimus ja Operaatiosta “Operaatio Eagle Assist”

¹⁰⁷ OEF 1 ja The United States Army in Afghanistan – Operation Enduring Freedom October 2001 – March 2002 Yhdysvaltain presidentti George W. Bush ja puolustusministeri Donald Rumsfeld määrittelivät puheissaan operaation tavoitteet. BUSH 1 ja RUMSFELD 1 Iso-Britannian tavoitteet operaatiossa. ks. UK 1

¹⁰⁸ Bonnin sopimus liiteasiakirjoineen. CDI:n raportti Operaatio Enduring freedomista 10.10.2002

Kabulin ja Mazar-e-Shrarifin valtaus. ks. JANES 2, BBC 1 sekä

The United States Army in Afghanistan – Operation Enduring Freedom October 2001 – March 2002

¹⁰⁹ YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma koskien Afganistania n:o 1386(2001) UN 1, UN 2, NATO G ja NATO H ja NATO I Nato hyväksyi siirtymisen ISAF-operaation johtoon 16.4.2003 Stringer 2008 s. 14

Sopimukset loivat pohjat Afganistanin hallinnon, UNAMAN (United Nation's Mission in Afghanistan) sekä ISAF:n yhteistyölle. Huolimatta siitä, että ISAF perustettiin YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmalla. ISAF ei ole YK-joukko vaan halukkaiden koalitio joka toimii YK:n turvallisuusneuvoston mandaatilla. Operaatiota ohjataan myös ISAF:n komentajan ja Afgaanihallituksen välisellä yksityiskohtaisella sotilasteknisellä sopimuksella.

4.2 Naton ISAF-operaation laajentuminen ja tehtävät

Naton siirtymisen ISAF:n johtoon elokuun 11. päivä 2003 on sanottu avanneen myös pienemmille jäsenmaille tosiasiallisen mahdollisuuden osallistua operaatioon. Myös aiemmat, kuuden kuukauden välein toistuneet, johtovaltion vaihtoon liittyneet ongelmat olivat historiaa. Johtovastuun vaihtoon liittyen YK:n turvallisuusneuvosto laajensi lokakuussa 2003 ISAF:n mandaatin koko maan laajuiseksi¹¹⁰. ISAF ei kuitenkaan laajentunut välittömästi koko maahan. Laajentumisen ensimmäinen vaihe alkoi toden teolla joulukuussa 2003 Pohjois-Atlantin neuvoston valtuutettua ISAF:n laajentumisen. Laajentumisen ensimmäinen vaihe päättyi lokakuun alussa 2004 ISAF-operaation vastuu alueen kattaessa Pohjois-Afganistanin. Laajentumista jatkettiin läntiseen Afganistaniin toukokuussa 2006. ISAF:n vastuualue kattoi tuon vaiheen jälkeen puolet koko Afganistanin alueesta. Kolmas vaihe alkoi kuukautta myöhemmin ISAF:n otettua vastuulleen kuusi maakuntaa eteläisessä Afganistanissa. Laajentumisen neljäs ja viimeinen vaihe päättyi viides lokakuuta 2006 ISAF:n ottaessa vastuun itäisestä Afganistanista ja alueen kansainväliset joukot johtoonsa.¹¹¹

ISAF:n tehtävänä on auttaa Afganistanin hallitusta (GIROA, Government of the Islamic Republic of Afghanistan) luomaan turvallinen ja vakaa ympäristö jälleenrakennuksen sekä kehityksen mahdollistamiseksi¹¹². Tehtävässä onnistuakseen ISAF toimii turvallisuuden edistämiseksi, tekee jälleenrakennus- ja kehitystyötä, tukee Afganistanin hallintorakenteiden kehitystä ja luo edellytyksiä hallinnon kehittymiselle sekä osallistuu huumeiden vastaiseen taisteluun.¹¹³ Turvallisuuden edistäminen sisältää turvallisuus- ja vakautusoperaatioiden suorittamisen lisäksi Afganistanin kansallisen armeijan (ANA, Afghanistan National Army) ja poliisin (ANP, Afghanistan National Police) tukemisen.¹¹⁴

¹¹⁰ UN 3 ja NATO M Roberts, Adam ”Doctrine and reality in Afghanistan” Survival vol 51. no 1 February – March 2009 pp. 48 NATO PA 1 Nato on ollut suoraan kytköksissä Afganistaniin vasta elokuusta 2003 lähtien ottaessaan operaation johtoonsa. Naton kannalta ISAF-operaatio alkoi siis vasta tuolloin, vaikkakin yksittäiset jäsenmaat olivat mukana jo syksystä 2001 alkaen. Lokakuussa 2003 YK laajensi ISAF:n mandaatin kattamaan koko Afganistanin YK: Turvallisuusneuvoston päätös (UNSCR 1510), UN 3

¹¹¹ NATO M

¹¹² Naton roolista Afganistanissa ks. NATO G ja ISAF:n strateginen visio.

¹¹³ NATO G, Gallis Paul & Morelli Vincent; ”Nato in Afghanistan: A test of the Atlantic Alliance” Congressional research service, Washington D.C. kesäkuu 2008 s. 9–11 Kuten äskettäisissä YK:n sekä Naton sotilaskomentajien lausunnoissa on todettu, yhteys huumekaupan ja vastarintataistelijoiden välillä on voimistunut ja Huumeiden vastaista taistelua onkin päätetty tehostaa. NATO PA 1 kohta 9

¹¹⁴ Vakautus- ja turvallisuusoperaatioita suoritetaan koko Afganistanin alueella yhdessä Afganistanin turvallisuusjoukkojen (ANSF, Afghan National Security Forces) kanssa. Yhä suurempi osa näistä operaatioista on ANSF-johtoisia. ISAF auttaa Afganistanin kansallista armeijaa kehittämään suoritustakykyään yhdessä Yhdysvaltojen kanssa. Yhdysvallat on päävastuullinen ANA:n kouluttamisesta ja varustamisesta. Toimintaa koordinoi ”Yhteinen turvallisuuden siirtymän johtoporras Afganistanissa” (CSTC-A, Combined Security Transition Command – Afghanistan) NATO G

Armeijaa tuetaan muun muassa OMLT-toiminnan (Operational Mentoring and Liaison Teams) kautta sekä varustelahjoituksilla.¹¹⁵ Poliisia tuetaan yhteistyössä sekä Yhdysvaltojen että EU:n poliisimission (EUPOL, European Union Police Mission in Afghanistan) kanssa. Osa ISAF:n toimintaa turvallisuuden edistämiseksi on myös laittomien aseellisten ryhmien aseistariisunta (DIAG, Disarming Illegally Armed Groups). Toiminnalla aseellisilta ryhmiltä ja yksilöiltä kerätään tuhottavaksi laittomia aseita, sotamateriaalia sekä ammuksia. Sotilaallisten operaatioidensa jälkihoitoon liittyen ISAF toimittaa Afganistaniin humanitääristä apua (Providing Post-operation Assistance) kuten ruokaa ja lääkkeitä. Jälleenrakennus ja kehitystyötä tuetaan kuitenkin pääasiallisesti PRT-toiminnan (Provincial Reconstruction Team) kautta.¹¹⁶

4.3 Afganistanin turvallisuustilanteen ja Naton ISAF- operaation luonteen muutos

Vuoden 2005 joulukuun Naton ulkoministerikokouksessa tehdyn päätöksen myötä ISAF-joukot tulivat osallisiksi taistelutoimiin. Etenkin eteläisissä maakunnissa ISAF osallistui yhä voimallisemmin vastakumoukselliseen toimintaan. Kehityksen on sanottu osaltaan johtaneen kasvavaan taakanjaon epätasapainoon Naton jäsenvaltioiden välillä.¹¹⁷ Operaation luonnetta koskevat näkemyserot jakavat edelleen Natoa. Yhdysvallat, Iso-Britannia ja Kanada näkevät vastakumouksellisten tehtävien kuuluvan ISAF:n tehtäviin, Saksan näkemyksen mukaan kyse on ensisijaisesti vakautusoperaatiosta. Hollanti ja Italia näkevät molempien tehtävien kuuluvan ISAF:lle mutta painottavat jälleenrakennustyötä. Ranskan sanotaan asettuvan näkemyksiin välimaastoon ja katsovan etuihinsa kuuluvan muun muassa huumeiden- ja terrorismin vastaisen taistelun¹¹⁸.

¹¹⁵ OMLT toiminnasta ks. esim. luutnantti Risto Tuomisen artikkeli Sotilas aikakauslehdessä, ”Suomalaisupseerit Afganistanin armeijaa kouluttamassa” Sotilasaikakauslehti 2/2009 s. 15–18 sekä NATO G Naton roolista Afganistanissa ja varustelahjoituksista NATO G

Tshekin helikopterilahjoituksesta Afganistanin armeijalle ks. NATO J

Projektista on sovittu Afgaanihallituksen, ISAF:iin osallistuvien maiden ja Naton huoltotoimiston kanssa (NAMSA, NATO maintenance and supply agency) vuonna 2008, NATO G

¹¹⁶ NATO G ISAF:n antama humanitääri-apu liittyy operaatioiden välittömään jälkihoitoon ja tarkoitus on siirtää vastuu avun toimittamisesta siviilitoimijoille heti tilanteen salliessa. Toimintaa rahoitetaan vuonna 2006 perustetun rahaston (POHRF, Post-Operation Humanitarian Relief Fund) kautta.

NATO G ja Gallis Paul & Morelli Vincent; Nato in Afghanistan: A test of the Atlantic Alliance. Congressional research service, Washington D.C. kesäkuu 2008 s. 7–8

¹¹⁷ Roberts, Adam; ”Doctrine and reality in Afghanistan” Survival vol 51. no 1 February – March 2009 pp. 32, 49 Joulukuun 8. 2005 Naton ulkoministerit hyväksyivät suunnitelman ISAF:n roolin kasvattamisesta Afganistanissa. Suunnitelman ensimmäinen vaihe oli ISAF laajentaminen etelään 2006, tämä tunnetaan myös laajentumisen kolmantena vaiheena. Laajentunut ISAF johti nyt yhteensä kolmeatoista PRT:tä pohjoisessa, lännessä ja etelässä, kattaen kolme-neljännestä Afganistanin pinta-alasta. ISAF-joukkojen lukumäärä nousi merkittävästi. n. 10 000 → n. 20 000

¹¹⁸ Roberts 2009 pp. 49–50

Naton jakautumisesta ks. Smith & Williams 2008, NATO PA 1 s. 17–24 sekä Gallis & Morelli 2008 s. 12–13 Näiden operaation luonnetta koskevien erojen lisäksi kolmen eri joukon, ISAF, ANA ja OEF-A, toimien koordinoinnin on todettu tuottavan ongelmia.

ISAF:n vastuualueen laajentuessa eteläiseen Afganistaniin käytiin keskustelua ISAF:n ja OEF-A (Operation Enduring Freedom-Afghanistan) yhdistämisestä. Erityisesti Yhdysvallat ajoi operaatioiden sulauttamista yhteen, korostaen niitä ongelmia joita aiheutui kahden erillisen joukon toiminnasta. Saksa, Iso-Britannia ja Ranska vastustivat yhdistämistä¹¹⁹. Yhdistämisen sanottiin selkiyttävän johtamista, etenkin kun tuolla hetkellä OEF-A:n komentaja johti myös USA:n joukkoja ISAF:n lipun alla. ISAF:n kumppanit eivät kuitenkaan suostuneet operaatioiden yhdistämiseen sillä he halusivat pitäytyä ”normaaleissa” turvallisuusoperaatioissa ja jälleenrakentamisessa jättäen vastakumouksellisen toiminnan pääasiallisesti Yhdysvaltain johtamalle koalitiolle.¹²⁰

Afganistanin turvallisuustilanne on huonontunut kiihtyvällä vauhdilla vuodesta 2006 lähtien¹²¹. Kapinallisten suorittamien väkivallanteiden kuten tienvarsipommien ja itsemurhaiskujen määrän voimakas kasvu näkyy myös liittouman kärsimien tappioiden kasvuna.¹²² Lisääntyttä väkivaltaa pidetään pitkälti talebanien vuonna 2006 uudelleen aktivoituneen toiminnan seurauksena. ISAF perikin Yhdysvaltojen johtamalta koalitiolta yhä vaikeammaksi käyvän turvallisuustilanteen.¹²³

¹¹⁹ Gallis & Morelli 2008 s. 16

¹²⁰ ISAF-operaation ja OEF-A:n suhteesta, OEF 2 OEF-A:n/ ISAF:n Komentaja CENTCOM 1 ja NATO M Gallis & Morelli 2008 s. 17 Yhdistämispyrkimyksistä huolimatta operaatiot ovat säilyneet erillisinä vaikka molempia johtaakin Yhdysvaltalainen kenraali Dan McKiernan

¹²¹ NATO PA 1

¹²² Cordesman Anthony H. The Ongoing Lessons of the Afghan and Iraq Wars CSIS 7.4.2008 Hyökkäyksistä tarkemmin ks. The Human Cost – The Consequences of Insurgents Attacks in Afghanistan. Human Rights Watch Huhtikuu 2007 Volume 19 No 6 © ja CAS 1

¹²³ Esimerkiksi Vuonna 2006 Toukokuu 17. ja kesäkuun 1. päivän välillä kuoli 372 ihmistä. Kabulissa, jota pitkään pidettiin maan turvallisimpana osana, IED:t olivat tulleet yleisiksi. Taleban johtaja Mullah Dadullah väitti että hänellä on alaisuudessaan 12000 miestä eteläisissä provinseissa Kandaharissa, Helmandissa, Zabulissa ja Urugazanissa. Vuoteen 2005 vuonna oopiumin kasvatusala oli kasvanut 206700 hehtaariin, tämä on kolminkertaisesti vuoteen 2003 verrattuna. Helmandissa kasvu oli vuonna 26000 hehtaaria vuonna 2005 ja 77000 vuonna 2006 Sinha Famid & Schaffer Teresita, ”The Reconstruction of Afghanistan: Fight for Survival” South Asia Monitor No 97 CSIS 1. Tiedusteluviranomaiset ovat kertoneet vastarinnan rakenteiden ja johtosuhteiden muutoksesta. Taleban ja Al-Qaida eivät enää olleet ainoat kumoukselliset toimijat Afganistanissa. Toiminta etenkin itäisessä Afganistanissa (RC-East, Regional Command East) sekä Pakistanin heimoalueilla (FATA, Federally Adminisrated Tribal Areas) kehittyi merkittävästi vuoden 2007 aikana. Kapinallisten tavoitteeksi Pohjois-Afganistanissa arvioitiin epävakauden lisäämisen iskujen määrää kasvattamalla. Lännessä kapinallisten tavoitteena on pidetty heidän hallinnassaan olevan alueen laajentamista. Eteläisessä Afganistanissa pyrkimyksenä lienee aseman vakiinnuttamisen alueella. Itäisessä Afganistanissa kapinallisten tavoitteeksi arvioitiin saavutetun aseman turvaamisen iskujen ja uusien epäsymmetristen taktiikoiden avulla. Yhdysvaltain kansallisen tiedustelun johtaja Michael McConnell 7. Helmikuuta 2008, Cordesman 4/2008 ja Manley John, Burney Derek H., Epp Jake, Tellier Paul, Wallin Pamela; ”Independent Panel on Canada’s Future Role in Afghanistan” 2008 s. 12 Lokakuussa 2008 ISAF:n komentaja, kenraali Dan McKiernan arvioi, ettei tilanne ollut enää pahentunut vuodesta 2007 ja etteivät kapinalliset enää tavoittele yhtä aktiivisesti lisää valtaa, esimerkiksi Kandaharin alueella, vaan kapinallisten tavoitteena on hänen mukaansa ylläpitää nykyinen asetelma ja jatkaa ”pelkokampanjaa” hyökkäysten avulla. NATO PA 3 kohta 16 ks. myös Roberts 2009 s. 32–34

4.4 ISAF-Operaation ja OEF-A koalition sotilaallinen voima Afganistanissa

ISAF-operaation vahvuus oli helmikuussa 2009 noin 56 420 henkilöä, kun se vielä huhtikuussa 2008 oli 43 250 henkilöä. Yhdysvaltain johtaman koalition eli Operaatio Enduring Freedomin vahvuudeksi ilmoitettiin tuolloin n. 16 000 henkilöä.¹²⁴ Historia on osoittanut, että yleensä tarvitaan noin 20–25 sotilasta 1000 asukasta kohti kumouksellisen toiminnan kukistamiseksi. Yhdysvaltain armeijan vasta-kumouksellista toimintaa koskevassa kenttäohjesäännössä todetaan 20 sotilaan 1000 asukasta kohti olevan vaadittava minimi. Afganistanissa suhde 25 sotilasta tuhatta asukasta kohti, tarkoittaisi 31 miljoonaan asukkaaseen suhteutettuna, karkeasti noin 775 000 sotilasta.¹²⁵ Afganistanissa on tällä hetkellä 56 420 sotilasta ISAF-operaatioissa. Alkuvuodesta 2009 Yhdysvallat päätti lähettää Afganistaniin 17 000 sotilasta lisää.¹²⁶ Operaatioiden yhteinen vahvuus ilman lisäjoukkoja oli vuonna 2008 noin 62 000 sotilasta. Kun tähän lisätään Yhdysvaltain lupaamat lisäjoukot (17 000) sekä Afganistanin armeijan ja poliisin joukot (noin 53 000) hallitusta tukevien joukkojen kokonaismäärä on noin 132 000. Tämä tarkoittaa noin neljää sotilasta/poliisia tuhatta asukasta kohti.¹²⁷

Turvallisuustilanteen huonontumiseen on pyritty vastaamaan lisäjoukoilla. Toisaalta joukkojen määrän kasvattamisen on sanottu ennestään lisäävän vastarintaa ja yhdistävän Afgaanit taisteluun ulkomaisia joukkoja vastaan. Joukkojen lisäämisestä on keskusteltu vilkkaasti Naton jäsenmaiden keskuudessa. Yhdysvallat on vaatinut Eurooppalaisia liittolaisiaan panostamaan lisää Afganistaniin. Huhtikuun alun huippukouksessa jäsenmaat sitoutuivat lähettämään lisäjoukkoja Afganistaniin.¹²⁸

¹²⁴ ISAF:n ja Operaatio Enduring Freedomin joukkojen määrän kehitys: 2001–2007 Surhrke, Astri; "A Contradictory Mission? Nato from Stabilization to Combat in Afghanistan" *International peacekeeping*, 15:2 s. 216 Routledge 1.4.2008

Luvut vaihtelevat lähteestä riippuen. Huhtikuun 2008 luvut, Cordesman 4/2008 CSIS, NATO L

¹²⁵ Yhdysvaltain armeijan kenttäohjesääntö FM 3-24. Doktriinista ja siihen kohdistuneesta kritiikistä ks. Roberts 2009 s. 34–40. Afganistanin armeijan vahvuudeksi on kaavailtu 70 000 miestä ja poliisin vahvuudeksi 82000 Cordesman 4/2008 2009 Naton huippukokouksessa Afganistanin armeijan vahvuus suunniteltu nostettiin 134 000 sotilaaseen, NATO R. CIA arvioi Afganistanin väliluvuksi kesäkuussa 2008 32 738 376 jolloin sotilaita luonnollisesti vaadittaisiin enemmän. CIA 1 Joukkojen suhteellisista vahvuuksista aikaisemmissa operaatioissa ks. Bhatia Michael, Lanigan Kevin, Wilkinson Philip, "Minimal Investment, Minimal Result: The Failure of Security Policy in Afghanistan." *Afghanistan Research and Evaluation Unit*. June 2004

¹²⁶ Utinen lisäjoukoista. CENTCOM 1

¹²⁷ Laskemisessa käytetyt joukkojen määrät, ks. military balance 2009: ISAF 51 065 OEF-A 11 491 ja Afganistanin omat joukot 53 400 The Military Balance 2009 s. 342, 440 IISS/Routledge 2009

¹²⁸ Roberts 2009 s. 45 NATO K ja NATO R

4.5 Puutteet sotilaallisissa suorituskyvyissä

Maajoukkojen vähäisen määrän, tiedusteluun, sekä ilma- ja maaoperaatioiden koordinointiin ja varustukseen liittyvien ongelmien on todettu aiheuttavan vaikeuksia Afganistanissa. Alaluvussa 4.5 noita puutteita sekä käsityksiä niiden vaikutuksesta itse operaatiolle käsitellään tarkemmin.¹²⁹

4.5.1 Maajoukot

Lisäjoukkojen tarve alueelle on mitä ilmeisin, operaation menestyksen sanotaan vaativan ”voita, pidä ja rakenna” konseptin soveltamista. Tämä puolestaan ei onnistu ilman riittäviä, sekä paikallisista että ulkomaisista sotilaista koostuvia, joukkoja. Joukkojen läsnäolon tulisi olla jatkuvaa ja näkyä paikallisten arjessa. Lisäjoukot yksistään eivät kuitenkaan riitä, vaan niiltä vaaditaan yhtenäisiä toimintatapoja. Kansalliset rajoitukset sekä eroavaisuudet voiman käytön säännöksissä vaikeuttavat suunnittelua ja johtamista, sekä osaltaan rajoittavat tiedustelutiedon käyttöä. Kansalliset rajoitukset tekevät myös Naton taakanjaosta epätasapainoisempaa.¹³⁰ Ongelmia aiheuttaa edelleen myös se, että Afganistanissa toimii kaksi monikansallista joukkoa, joilla on erilaiset mandaatit ja erilliset komentoketjut. Olkoonkin, että nykyisellään molempia johtaa sama mies.¹³¹

Lisäjoukkojen saamisen sanotaan olevan kytköksissä Naton epätasapainossa olevaan taakanjakoon. Esimerkiksi Kanada uhkasi alkuvuodesta 2008 vetäytyä kokonaan Afganistanista, jos se ei saisi vähintään tuhannen sotilaan vahvistuksia eteläiseen Afganistaniin.¹³²

¹²⁹ Roberts, 2009 pp. 40 ja Smith & Williams 2008

¹³⁰ Siitä huolimatta että ANA ja kansainväliset joukot saavuttavat taktisia voittoja Talebanista, turvallisuustilanne on heikentynyt joillakin alueilla eteläisessä Afganistanissa ja Taleban joukot ovat laajentaneet operaatioitaan aiemmin rauhallisille alueille länteen ja Kabulin ympäristöön. Michael McConnell 7. Helmikuuta 2008.

”Voita, Pidä ja rakenna konseptista Cordesman Anthony H. ”The Afghan – Pakistan War: Measuring Success (or failure)” CSIS Kesäkuu 2008 Afgaanijoukkojen suorituskykyä on pyritty lisäämään mm. OMLT-toiminnalla. Afgaanijoukkojen, sekä armeijan että poliisin, suorituskyvyn parantaminen on tärkeää sillä vain voivat loppujen lopuksi jäädä Afganistaniin Cordesman 4/2008, NATO PA 1 kohta 13 ja 28 Chivvis Christopher. (Rappourter), ”Integrating Instruments of Power and Influence, Lessons learned and best practices”. Report of a Panel of Senior Practitioners; Co-chairs Robert E. Hunter, (principal author) Edward Gnehm and George Joulwan. RAND National Security Research Division The American Academy of Diplomacy 2008 s. xvi

Alkuvuodesta 2008 Yhdysvaltain puolustusministeri Robert Gates vaati suurempaa sitoutumista taisteluihin Nato liittolaisiltaan. Gates totesi että ”osa joukoista ei osaa suorittaa vastakumouksellisia operaatioita.” myöhemmin Gatesin avustaja ilmoitti, että Gates itse asiassa tarkoitti sitä, ettei Nato harjoittele vastakumouksellista toimintaa. Samaan aikaan SACEUR kenraali John Craddock ja silloinen ISAF:n komentaja Afganistanissa kenraali Dan McNeil pysyivät 7,500 sotilaan lisäystä Afganistanin joukkoihin eteläiselle alueelle (RC-South)

Hodes, Cyrus ”Identity crisis – Split looms over NATO’s Afghan operations” Jane’s Intelligence Review April 2008 Naton jakautumisesta, ks. esim. Bridge, Laura ”Re-thinking the Nato-Budget: Short term lessons, Long term reform” RUSI 2008

¹³¹ Sinha & Schaffer 2006

On suositeltu, että sekä poliittiset että sotilaalliset johtosuhteet tehdään selkeiksi jotta nopea ja tehokas johtaminen on mahdollista. Käytännön yhteistyön toimivuuden poliittisen ja sotilaallisen johdon välillä kerrotaan olevan ratkaisevaa operaation menestyksen kannalta Chivvis 2008 s. 26 Gallis & Morelli 2008 s. 29

¹³² Hodes 2008 ja Naton jakautumisesta ks. esim. Bridge 2008, Manley 2008 s. 38

Afganistanin operaation luonteen muuttuminen vakautus- ja jälleenrakennusoperaatiosta kohti vastakumouksellista operaatiota on paljastanut myös joukkojen varustuksen olevan puutteellista. Naton joukoilla sanotaan olevan puutteita muun muassa joukkojen liikkuvuudessa ja suojassa.¹³³

4.5.2 Tietojärjestelmät ja erikoisjoukot

Tiedustelu ja sen avulla luotava tilannekuva ovat osoittautuneet erityisen tärkeiksi. Paikallisilta asukkailta saadut tiedot ovat suuressa roolissa. Teknisten välineiden avulla tiedot voidaan varmentaa ja täydentää paremmaksi tilannekuvaksi.¹³⁴ Uusien UAV-koneiden (UAV, Unmanned Aerial Vehicle) hankinnalla on pyritty parantamaan joukkojen C4ISR-kykyä. Tiedustelutietoa on suositeltu jaettavan avoimemmin ja koordinoitummin, jotta tieto olisi paremmin hyödynnettävissä. Tiedon jakamisessa on havaittu ongelmia Nato ja EU- maiden välillä siitä huolimatta, että 21 Euroopan Unionin 27 jäsenmaasta on Naton jäseniä. Yhteisen tilannekuvan muodostamisen sanotaan riippuvan pitkälti C4ISR-kyvystä. Kyvyn sanotaan olevan tärkeä myös vastakumouksellisten operaatioiden tehokkaan toteuttamisen varmistamiseksi ja ystävällismielisestä tulesta aiheutuneiden tappioiden estämiseksi. Yhteisoperaatiokykyä ja standardisointia on suositeltu entisestään parannettavan sillä yhteisoperaatiokyvyn puute ja kansalliset rajoitukset estävät C4ISR-konseptin täysimittaisen hyödyntämisen. Kansallisten rajoitusten sanotaan vaikuttavan kielteisesti myös liiton yhtenäisyyteen sekä kaventavan Naton etumatkaa esimerkiksi tiedustelussa ja nopeudessa sekä nostavan sotilaisiin kohdistuvaa riskiä.¹³⁵

¹³³ Tähän liittyen Gates ehdotti ”luovaa ajattelua” esim. helikoptereiden saamiseksi operaatioon. Tämän sanotaan kertovan Naton sisäisen jakautumisen hiljaisesta hyväksynnästä. Hodes 2008. Suurelta osalta Nato joukkoja sanotaan puuttuvan pimeätoimintavälineitä sekä suojaa IED:tä ja tienvarsipommeja vastaan siitä huolimatta, että joukkojen suojaa ja varustusta on parannettu ja aiotaan edelleen parantaa myös muilla kuin teknisillä keinoilla. Gallis & Morelli 2008 s. 27 Joukkojen suojaa parantaakseen mm. USA ja Britit ovat lähettäneet joukoilleen ns. MRAP-ajoneuvoja. (Mine Resistant Ambush Protected) sekä Hodes 2008 ja Cordesman 4/2008

¹³⁴ Tiedustelussa on korostettu HUMINT-tiedustelun merkitystä (HUMINT, Human intelligence).

Kansallisen tiedustelun johtaja (US) Michael McConnell 7. Helmikuuta 2008

Cordesman 4/2008 Blue Force Tracker on GPS (Global Positioning System) pohjainen omien joukkojen seurantajärjestelmä ks. BFT 1

¹³⁵ Hodes 2008, Cordesman 4/2008, NATO PA 3 kohta 23, Manley 2008 s. 38, Chivvis s. xvi, 43–44

Erikoisjoukot ovat osoittautuneet tärkeiksi Afganistanissa, toimiessaan Afgaani-joukkojen neuvonantajina ja suorittaessaan omia operaatioitaan. Erikoisjoukkojen kohdalla ongelmaksi on muodostunut niiden toimien puutteellinen koordinointi muiden alueella olevien joukkojen kanssa. Pahimmillaan ongelmien on väitetty kärjistyneen niin, että aluevastuussa oleva ISAF komentaja on vaatinut OEF-A operaation alaisuudessa toimivia erikoisjoukkoja lopettamaan toimintansa alueellaan.¹³⁶ Onkin suositeltu, että erikoisjoukot otettaisiin tiiviimmin mukaan operaatioiden suunnittelu- ja päätöksentekoprosessiin. Näin heidän, terrorismin vastaisessa taistelussa erityisen tärkeää, kykyään epätavanomaiseen sodankäyntiin voitaisiin hyödyntää yhä tehokkaammin.¹³⁷

4.5.3 Ilmavoima maajoukkojen korvaajana

Etenkin Yhdysvaltain ilmavoima on ollut merkittävässä roolissa Afganistanissa.¹³⁸ Ilmavoimien rooli operatiivisen liikkuvuuden ja tulituen tarpeen tyydyttäjänä on kasvanut käsi kädessä levottomuuksien kanssa. Kasvun syinä pidetään Talebanien toiminnan aktivoitumista ja maajoukkojen puutetta¹³⁹. ISAF-operaation laajentumisen on todettu lisänneen tarvetta operaation sisäisessä käytössä oleville kuljetuskoneille ja helikoptereille¹⁴⁰.

¹³⁶ Erikoisjoukot toimivat luonteeltaan muista joukoista erillään ja salassa. Toinen erikoisjoukkojen käyttöön liittyvä ongelma on se, että erikoisjoukot liikkuvat pienissä partioissa pelkillä käsiaseilla varustettuna. Viuhollisen kohdattuaan ne turvautuvat nopeasti ilmatukeen nopeasti ja syntyy ns. ”Troops in contact” tilanne, joissa todistetusti aiheutuu myös eniten vahinkoa sivullisille.

Hodes 2008 ja ”Troops in Contact” Air strikes and civilian deaths in Afghanistan. Human Rights Watch September 2008 s. 3, 4, 6, 15, 18, 31

¹³⁷ Smith 2006 s. 36, 38–39

¹³⁸ The United States Army in Afghanistan – Operation Enduring Freedom October 2001 – March 2002

Enduring freedomin menestystä ja ilmavoiman osuutta siinä arvioitaessa ei pidä unohtaa Pohjoisen liiton osuutta menestyksessä. Ilmaiskilla vaikutettiin Talebanin taisteluvoimaan ja -tahtoon sillä monissa tapauksissa, esim. Mazar-E-Sharif ja Kabul, Taleban vetäytyi kaupungeista lähes ilman taistelua. CDI:n raportti operaatio Enduring freedom:sta 10.10.2002 Roberts 2009 s. 40

¹³⁹ Maajoukkojen puute koskee sekä ISAF-joukkoja että Afganistanin omaa armeijaa. Cordesman, Anthony H. CSIS ”US Airpower in Iraq and Afghanistan: 2004–2007” CSIS 13.12.2007 Vuodesta 2004 vuoteen 2008 lähi-ilmatuki ja pommituslentojen määrä kasvoi 97 %. Useimmiten käytettiin vain tykkiaseistusta ja raketteja raskaiden pudotettavien pommien sijaan tai ei käytetty aseita lainkaan, tästä kertoo myös se, että käytettyjen ammusten määrä nousi vain 23 % Cordesman 4/2008

¹⁴⁰ Joyce 2005 s. 13

Ilmakomponenttia, niin strategista kuin operatiivistakin, pidetään tulivoiman, liikkuvuuden ja huollon kannalta kriittisenä osana operaatiota. Ilmavoimien ja maajoukkojen työnjako on herättänyt keskustelua, mutta selvää on kuitenkin se, että maajoukkojen ”kevyt jalanjälki” vaatii tuekseen voimakasta ilmavoimaa. Ilmavoimien toiminnan koordinointi maajoukkojen toimintaan lisää tehokkuutta ja vähentää siviiliuhreja sekä sivullisille aiheutuneita vahinkoja.¹⁴¹

Turvallisuustilanteen huonontuessa entisestään vuonna 2008, vuosi oli väkivaltaisimman vuoden 2001 jälkeen, Afganistanin hallitusta tukevien joukkojen, toiminnan seurauksena surmansa sai yhteensä 828 siviiliä. Ilmaiskussa kuoli yhteensä 552 henkilöä. Erityisen vaaralliseksi siviilien kannalta osoittautuivat ns. TIC-tilanteet (Troops in Contact). TIC-tilanteessa joukot joutuvat esimerkiksi väijytykseen ja käyttävät tulta ilman, että tulenkäyttö on ennalta suunniteltua. Vastaavasti niiden ilmaiskujen osalta, joissa tulenkäyttö oli valmisteltua ja kohteesta olemassa tarkkaa tiedustelutietoa, ei raportoitu yhtään siviiliuhria vuodelta 2008. Tähän sano- taankin liittyvän maa- ja ilmavoimien toiminnan suurimman haasteen. Kaikesta varovaisuudesta huolimatta vähäisten maajoukkojen tarvitsema vahva ilmatuki aiheuttaa siviiliuhreja sekä vahinkoa sivullisille. Ilmatoiminnan seuraukset nostattavat kovaa kritiikkiä Yhdysvaltojen ja Naton toimia kohtaan sekä Afganistanin hallituksessa että kansalaisten keskuudessa.¹⁴²

¹⁴¹ Ilmavoimien merkityksen kasvusta kertoo osaltaan ISAF:n komentajan pyyntö syksyllä 2008 saada käyttöön- sä AWACS-kone (Airborne Warning and Control System) valvomaan kasvanutta liikennettä ja parantamaan maalitiedustelua. JANES 1 Helikopterit ovat osoittautuneet käyttökelpoisiksi ja niiden määrää on lisätty. Joulukuussa 2008 Tshekki lahjoitti Afganistanin armeijalle 6 Mi-17 kuljetushelikopteria ja 6 Mi-24 taisteluhelikopteria NATO J Myös Kanadan entisen ulkoministerin John Manleyn johtaman työryhmän raportissa painotettiin keskikokoisten helikoptereiden tarvetta. Manley 2008 s. 27, Sinha & Schaffer 2006 Esimerkiksi ilmatankkaus suorituksissa tapahtui 74 % kasvu ja ilmasta pudotettujen tarvikkeiden määrä kasvoi 75 % vuonna 2006 ja 90 % vuonna 2007 Cordesman 4/2008 NATO PA 1 kohta 29 Yhdysvaltojen ilmavoimien lähi-ilmatulituki (CAS, Close Air Support) ja niiden täsmäiskusuoritusten määrä joissa käytettiin pääaseistusta, (major munition) nousi 2004 vuoden 86 iskusta vuoden 2005 176 iskuun ja edelleen vuonna 2006 1770 iskuun ja lopulta 2926 suoritukseen vuonna 2007. Pääaseistuksen käyttöä on vältetty suurimmassa osassa iskuja. Iskut aiheuttivat kuitenkin edelleen siviiliuhreja ja vahinkoa siviili-infralle. Tosin lukuihin jotka perustuvat raporteihin vihamielisiltä alueilta ja kapinallisia tukevilta siviileiltä saatuihin tietoihin on kehoitettu suhtautumaan tietyllä varauksella. Vuonna 2006 suoritetuissa ilmaiskussa surmansa sai 116 siviiliä 13 eri tapauksessa. Vuonna 2007 yhteensä 22 tapauksessa uhreja syntyi 321. Ilmavoimien tulenkäyttö tappoi enemmän siviilejä kuin maajoukkojen tulenkäyttö. Yhdysval- lat sekä Nato ovat ponnistelleet siviiliuhrien vähentämiseksi. Tiedustelua ja maalittamista on parannettu sekä kehitetty uusia toimintatapoja. Käytettyjen ampumatarvikkeiden kokoa on myös pienennetty sivullisten uhrien välttämiseksi. Cordesman 2007 Tilastoja myös ”Troops in Contact” s. 13 Roberts 2009 pp. 40 Joukkojen mää- rästä: Gallis & Morelli 2008 s. 8 NATO PA 1 kohdat 20 ja 41

¹⁴² ”Troops in contact” s. 2, 4, 29 Vuoden 2008 luvut UNAMA:n raportti Afganistanin siviilien suojelusta aseel- lisissä konflikteissa 2008 s. 16 Afganistanin hallitusta tukevalla joukoilla tarkoitetaan sekä Afganistanin omia että ulkomaisia joukkoja.

Turhat uhrit kylvävät siemeniä uusien vastarintataistelijoiden ja terroristien synnylle. Riittämättömät maajoukot, sen lisäksi että ne eivät pysty valvomaan toiminta-alueitaan ja sen turvallisuutta, pakottavat käyttämään voimaa joka on omiaan vahingoittamaan operaation kokonaistavoitteita.¹⁴³

4.6 Afganistanin nykytilaa koskevia käsityksiä

Afganistanin turvallisuustilanteen viimeaikaisen kehityksen ja tehtyjen lisäpanostusten myötä operaatiosta on tullut Natolle yhä tärkeämpi. Operaation sanotaan jakavan jäsenmaat niihin jotka haluavat taistella ja niiden jotka eivät halua.¹⁴⁴ Naton läsnäoloa Afganistanissa pidetään laajalti testinä liiton poliittiselle tahdolle ja sotilaalliselle suorituskyvylle. Naton tulevaisuuden on sanottu riippuvan testin tuloksesta, samalla on peräänkuulutettu kokonaisvaltaista politiikkaa koko Afganistania ympäröivää aluetta kohtaan¹⁴⁵. On luonnollista, että ISAF-operaatiosta, sen tavoitteista ja toteutuksesta käydään tällä hetkellä vilkasta keskustelua¹⁴⁶. ISAF onkin hallinnut kolmen viimeisimmän Naton huippukokouksen julkilausumia.¹⁴⁷

Operaation alussa oli tarkoitus tulla toimeen vähäisellä määrällä maajoukkoja, jotta liittouman läsnäolo maassa olisi mahdollisimman huomaamaton. Tällä koetettiin välttää samaa tilannetta jonka neuvostojoukot kohtasivat Afganistanissa. Neuvostojoukkojen voimakas läsnäolo yhdisti muutoin hajanaiset Afgaanit taisteluun miehittäjää vastaan.¹⁴⁸ Tätä ”kevyttä jalanjälkeä” on myös pidetty virheenä todeten, että jos ISAF-operaation läsnäolo olisi ollut vahvaa heti alusta lähtien, muutos olisi kyetty toteuttamaan koska tuolloin sille oli olemassa väestön tilaus.¹⁴⁹ On myös todettu, etteivät kaavailut lisäjoukot tuo ratkaisua tilanteeseen.¹⁵⁰

Naton operaatioiden rahoittamisperiaate ”costs lie where they fall” on osoittautunut huonoksi myös Afganistanin operaatiossa ja tekee Naton sisäisestä taakanjaosta entistäkin epätasapai-

¹⁴³ Cordesman 2007, Huxley Tim and Nicoll Alexander (ed.); ”Perspectives on international security – Speeches and papers from the 50th Anniversary Year of the International Institute for Strategic Studies”. Vendrell Francesc, Current Conflicts: Afghanistan IISS/Routledge February 2009 s. 47

On myös syytä muistaa, että Talebanin ja muiden hallitusta vastustavien ryhmittymien (AGE, Anti Government Elements) iskuissa on tapettu selvästi enemmän siviilejä kuin kuollut liittouman toimien seurauksena, lisäksi liittouman toimien seurauksena kuolleet siviilit ovat ainakin osittain vastarintataistelijoiden vastuulla, heidän käytettyä siviilejä kilpinään ja toimittuaan siviilien asumuksista. Paikalliset ovatkin useassa tapauksessa nousseet vastustamaan kapinallisia pelätessään pommituksia. ”Troops in Contact” s. 5, 6, 20

¹⁴⁴ Naton jakautumisesta ks. esim. Bridge 2008

¹⁴⁵ Gallis & Morelli 2008 s. 1 Operaation merkityksestä Natolle esim. NATO PA 1 Huxley and Nicoll 2009 s. 50

¹⁴⁶ Afganistanin tämän hetkisestä tilanteesta ks. Huxley and Nicoll 2009 s. 47–52

¹⁴⁷ Ks. esimerkiksi Riikan 2006, Bukarestin 2008 ja Strasbourg / Kehl 2009 huippukokouksien julistukset. Ks. myös vuoden 2008 huippukokouksessa laadittua ISAF-strateginen visio, sekä vuoden 2009 huippukokouksen Afganistania koskeva julistus.

¹⁴⁸ Surhrke 2008 215–219

¹⁴⁹ Huxley and Nicoll 2009 s. 48–49

¹⁵⁰ Menon, Rajan; ”Defining Victory Down” Newsweek 23.3.2009 s. 45

noisempaa yhdessä kansallisten rajoitusten kanssa ja vaikeuttaa tarvittavien resurssien saamista operaatioon. Onkin suositeltu, että Nato siirtyisi operaatioiden yhteiseen rahoitukseen.¹⁵¹

Tarve tehostaa muun muassa Naton joukkojen tuottamisjärjestelmää, kehittää rahoitusjärjestelmää sekä suorituskykyä, on todettu myös Naton virkamiesten toimesta.¹⁵² Afganistanin sanotaan osaltaan paljastaneen puutteita ”sodankäynnin vallankumouksessa” (RMA, Revolution of Military Affairs). Ratkaisua ei saavutetakaan pelkän huipputekniikan turvin, eikä pelkkä sotilaallinen menestys riitä kääntämään sotaa voitoksi. Vanhat totuudet pätevät siis uudeksikin maailmassa. On myös väitetty, että Afganistanissa toistetaan samoja virheitä kuin aiemminkin, ja ettei vastarinnan juuria ymmärretä. Ei tule myöskään unohtaa sitä, että Afganistan on ollut eriasteisesti sodassa yhtäjaksoisesti jo yli 30 vuotta. Laajentumisesta seuranneen taistelutoimiin osallistumisen sanotaan asettaneen Naton maineen vaaraan vähän ymmärrettävässä sodassa kaukaisessa maassa, joka tunnetaan vieraitten armeijoiden hautausmaana. Onkin pidetty hämmästyttävänä sitä kuinka vakaista demokraattisista valtioista koostuva maailman pitkäkestoisin sotilasliitto on saattanut itsensä vaaraan Afganistanissa. Eurooppalaisten varoista retoriikkaa onkin pidetty viisaana epävarmassa tilanteessa. Afganistan tilanteen on myös väitetty osaltaan osoittavan maailman järjestyksen perustumista enemmän taloudellisiin etuihin kuin kuvitelmaan, että länsimaiset ideat hallitsevat maailmaa.¹⁵³

Huippukokouksessaan huhtikuun alussa 2009 Naton jäsenmaat julkaisivat jälleen uuden julistuksen Afganistanin tilanteeseen liittyen. Jäsenmaat aikoivat lähettää lisää joukkoja Afganistaniin sekä huomioida Afganistania ympäröivän alueen toiminnassaan aiempaa paremmin.¹⁵⁴

¹⁵¹ Bridge 2008, Smith & Williams 2008, Joyce 2005 s. 9,13, 22

¹⁵² Ks. esim. Jaap De Hoop Scheffer puheessaan 3.6.2008

¹⁵³ Roberts 2009 s. 30–31, 48, 51

¹⁵⁴ NATO R ja NATO Q, kohta 9

5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Millaisia muutoksia on tapahtunut Naton NRF-joukkoja koskevissa käsityksissä Naton ISAF-operaation aikana?

Alkuperäinen Yhdysvaltain idea oli luoda NRF:sta Naton keihäänkärki, joka edustaisi parasta osaa jäsenmaiden sotilaallisesta voimasta sekä antaisi läntiselle turvallisuusyhteisölle kyvyn reagoida esille nouseviin uhkiin nopeasti ja puolustaa jäsenvaltioiden etuja kaikkialla maapallolla. Alkuperäinen NRF-konsepti edusti Yhdysvaltalaista turvallisuuskäsitystä. Konseptiin kuitenkin yhdistettiin Eurooppalaisten jäsenmaiden turvallisuuskäsityksen mukaiset näkemykset. Tuo trans-atlanttinen ero on edelleenkin olemassa. NRF koetaan Yhdysvalloissa tärkeämmäksi kuin eurooppalaisten jäsenmaiden keskuudessa ja Yhdysvalloissa korostetaan NRF:n alkuperäisiä tehtäviä.

Perustamisen aikaan NRF nähtiin ennen kaikkea suorituskykynä. Kuitenkin jo vuonna 2003 Naton sisällä alettiin painottaa NRF:n merkitystä transformaatiolle. Vuosien 2003–2006 aikana NRF:sta kehittyi Natolle todellinen suorituskyky. Tosin jo samana vuonna raportoitiin NRF:n rotaatioiden joukko puutteista.

Nato pystyi luomaan haluamansa välineen. Voidaan todeta, että NRF:n saavuttaessa täyden operatiivisen valmiuden, NRF merkitys Natolle sekä suorituskykynä, että transformaation moottorina oli suurimmillaan. Syyskuussa 2007 Nato joutui ilmoittamaan, ettei NRF enää ollut täydessä valmiudessa. Vuoden 2008 lopulla ilmoitettiin, että NRF:n maakomponentin vahvuus oli vain noin neljäsosa suunnitellusta. Vaikeuksien myötä Nato on lanseerannut niin sanotun ”asteittaisen lähestymistavan” ja todennut, että käytännöllistä syistä NRF:n vahvuutta on laskettu. Nato ei kuitenkaan ole tinkinyt NRF:n alkuperäisistä tavoitteista tai muuttanut alkuperäistä konseptia, vaan ilmoittaa, että tarvittaessa NRF voidaan nostaa takaisin entiselle tasolleen. Tämä voi osoittautua vaikeaksi, ja siispä tilanne vaarantaakin NRF:n uskottavuuden.

Sitä myötä kun NRF on menettänyt merkitystään todellisena suorituskykynä, on sen vaikutus myös Naton transformaatioon vähentynyt.. Rotaatioiden koon pieneneminen hidastaa transformaatiota, sillä aiempaa vähäisempi määrä jäsenmaiden joukoista käy kerrallaan lävitse NRF:n rotaation. Alkuperäinen ajatus oli edistää nimenomaan eurooppalaisten jäsenvaltioiden transformaatiota. Yhdysvaltain ”pakon edessä” tapahtuva osallistuminen NRF:n rotaatioihin hidastaa transformaatioprosessia entisestään. Voidaan siis todeta, että tätä nykyä NRF:n kyky

toimia sellaisena välineenä kuin suunniteltiin, tai edistää transformaatiota on huomattavasti vähäisempi kuin vuonna 2006. NRF roolit sekä transformaatiolle ja suorituskykyä ovat pitkälti riippuvaisia toisistaan. Joskin NRF kyky toimia suunnitelluissa tehtävissä on alttiimpi sen pienentämisen vaikutuksille kuin rooli transformaatioissa. NRF:n vaikutus Naton transformaatioon on suhteessa suurempi kuin sen tosiasiallinen kyky toimia sille kaavailluissa tehtävissä. NRF:n lähettäminen operaatioon vaatii jäsenmaiden yhteistä päätöstä. Uusien sitoumuksien tekemistä nykyisessä tilanteessa voidaan pitää epätodennäköisenä. NRF onkin tällä hetkellä Natolle enemmän transformaation katalyytti kuin on todellinen suorituskyky.

NRF-joukkoja kaavailtiin alkuvaiheessa ensisijaisesti vaativiin taistelutehtäviin. Jo hyvin varhaisessa vaiheessa sille kuitenkin osoitettiin useita erilaisia tehtävätyyppejä. NRF-joukkoja pidetään myös kollektiivisen puolustuksen välineenä, joskin näkemys on jäänyt nykyisten operaatioiden varjoon. Itse asiassa NRF:n isoimmat operaatiot ovat olleet humanitäärisiä avustusoperaatioita. Yhdeksi suurimmaksi NRF:n haasteeksi onkin muodostunut se, ettei yhteistä käsitystä sen tehtävistä ole muodostettu. On vain tyydytty osoittamaan laaja valikoima erilaisia tehtäviä. Ratkaisu ei edistä yhteisen käsityksen muodostamista, ja joukko onkin jäänyt lähes käyttämättä. Voidaan myös todeta, että alkuperäinen idea NRF:n käytöstä on Naton ISAF-operaation aikana etääntynyt yhä kauemmaksi. NRF:n käyttämättömyys puolestaan vähentää NRF:n uskottavuutta ja käytettävyyttä entisestään.

Joukkojen tuottamiseen liittyvät ongelmat näkyvät yksinkertaisesti NRF:n rotaatioiden vajavuutena. Puutteet ovat osaltaan johtaneet NRF:n pienentämiseen, tai kuten Nato sitä kutsuu, asteittaiseen lähestymistapaan. Tilanteen syntyyn ovat osaltaan vaikuttaneet myös käynnissä olevien operaatioiden joukkotarpeet, sekä rahoitusjärjestelmän ”costs lie where they fall” periaatteesta aiheutuva jäsenmaiden haluttomuus osallistua rotaatioihin ja osittain periaatteesta aiheutuva Naton sisäisen taakanjaon epätasapainoisuus.

EU:n taisteluosastojen katsotaan ”kilpailevan” samoista joukoista kuin NRF. On myös todettu, että jäsenmaiden mahdollisuus vetäytyä jo sovitusta joukkositoumuksista tai rajoittaa joukkojen käyttöä ja heikentää konsensuspäätöksiä. Sama kansallisiin rajoituksiin liittyvä ongelma vaivaa myös ISAF-operaatiota.

Naton konsensukseen perustuva päätöksentekojärjestelmä on osoittautunut hitaaksi ja jopa jossain määrin kykenemättömäksi hyödyntämään NRF:n kaltaista suorituskykyä. Korkean riskin tehtäviin ei löydy juurikaan halukkuutta eurooppalaisten jäsenmaiden parista, ja toisaalta humanitääristen tehtävien on pelätty johtavan NRF:n alkuperäisen ajatuksen katoamiseen.

Jo vuonna 2006 ilmaistiin huoli puheiden ja tekojen välisestä ristiriidasta. Tehtäviä koskevat erimielisyydet pahentavat taakanjaon epätasapainoa ja vaikuttavat NRF:lle osoitettaviin resursseihin.

NRF kärsii myös tukevien suorituskykyjen puutteesta, keskeisimmät puutteet koskevat strategista ilmakuljetuskykyä ja verkkokeskeisen sodankäynnin vaatimia tietojärjestelmiä. Strategisen ilmakuljetuskyvyn puute laskee NRF:n suorituskykyä ja vaikeuttaa sen käyttöä, tietojärjestelmien puute puolestaan laskee NRF:n yhteisoperaatiokykyä, ensisijassa amerikkalaisten joukkojen kanssa, sekä taistelutehoa. NRF:n ongelmat kuvastavat sitä, sekä sotilaallisen että poliittisen transformaation suunniteltua hitaampaa etenemistä.

Naton kannalta huolestuttavinta on se, että ongelmat ovat samoja kuin NRF:n perustamisen aikaan. Nato ei siis ole kyennyt kehittämään päätöksentekoaan, rahoitusjärjestelmäänsä tai suorituskykyjään riittävän nopeasti. Hidas kehitys on vähentänyt NRF:n uskottavuutta. Jäsenmaille on käynyt luvattoman helpoksi tehdä taas uusi julistus, tiedonanto tai sitoumus konsensuksen hengessä, kuitenkin tosiasiallisesti sitoutumatta siihen. Näennäisestä konsensuksesta vaikuttaa tulleen liiton uskottavuutta ja toimintakykyä tärkeämpää. Viimekädessä kyse on siitä, ettei jäsenmailla ole yhteistä käsitystä, siitä mihin ja millaista NRF-joukkoa tarvitaan.

Millaisia yhteyksiä tai vaikutuksia Naton ISAF-operaatiolla on ollut noihin käsityksiin?

ISAF-operaation ja NRF-joukkojen väliltä on löydettävissä useita yhteyksiä. Myös ISAF-operaatiolle aiheutuu haasteita erilaisista operaatiota koskevista käsityksistä. Nämä ISAF-operaation luonnetta koskevat näkemyserot heijastavat turvallisuuskäsitysten erilaisuutta Yhdysvaltojen ja eurooppalaisten jäsenmaiden välillä. Käsitykset ilmenevät poliittisen päätöksenteon hitautena ja todellisen sitoutumisen puutteena.

ISAF-operaatio toimii testinä Naton kalustolle sekä doktriineille ja operatiivisille konsepteille, ja siten vaikuttaa Naton transformaatioon samalla tapaa kuin NRF:n aiemmin. NRF:n merkitys transformaatiolle on pienentynyt ISAF-operaation myötä. Kokonaisuudessaan ISAF-operaation yhteys NRF:n kehittämiseen on voimistunut vuodesta 2006 alkaen. Tuolloin Afganistanin turvallisuustilanne alkoi huonontua voimakkaasti, ja ISAF-operaatio laajentumisen myötä ISAF-joukot osallistua vasta-kumoukselliseen toimintaan aiempaa voimakkaammin.

NRF-joukkoja koskevilla käsityksillä voidaan havaita ISAF-operaation vaikutukset. Lisäksi NRF-joukot sekä ISAF-operaatio kärsivät samoista joukkojen tuottamiseen, rahoitukseen ja avainsuorituskykyihin liittyvistä ongelmista.

Nato on kamppailut lisäjoukkojen saamiseksi ISAF-operaatioon siitä lähtien kun operaatio siirtyi Naton johtoon. Jäsenmaiden näkemyserot operaation luonteesta ja kansallisten rajoitusten muodossa ilmenevä jäsenmaiden haluttomuus osallistua taistelutoimintaan ovat vaikeuttaneet joukkojen saamista sekä asettaneet rajoituksia alueella olevien joukkojen käytölle. Ongelmat ovat kytköksissä liiton epätasapainossa olevaan taakanjakoon, joka puolestaan aiheutuu osaltaan ”costs lie where they fall” periaatteesta. Periaate rajoittaa jäsenmaiden osallistumista sekä NRF-joukkoihin ja ISAF-operaatioon. Ongelmaa ei kuitenkaan ole kyetty ratkaista, sillä jäsenmailta puuttuu yhteinen käsitys korvaavasta järjestelmästä.

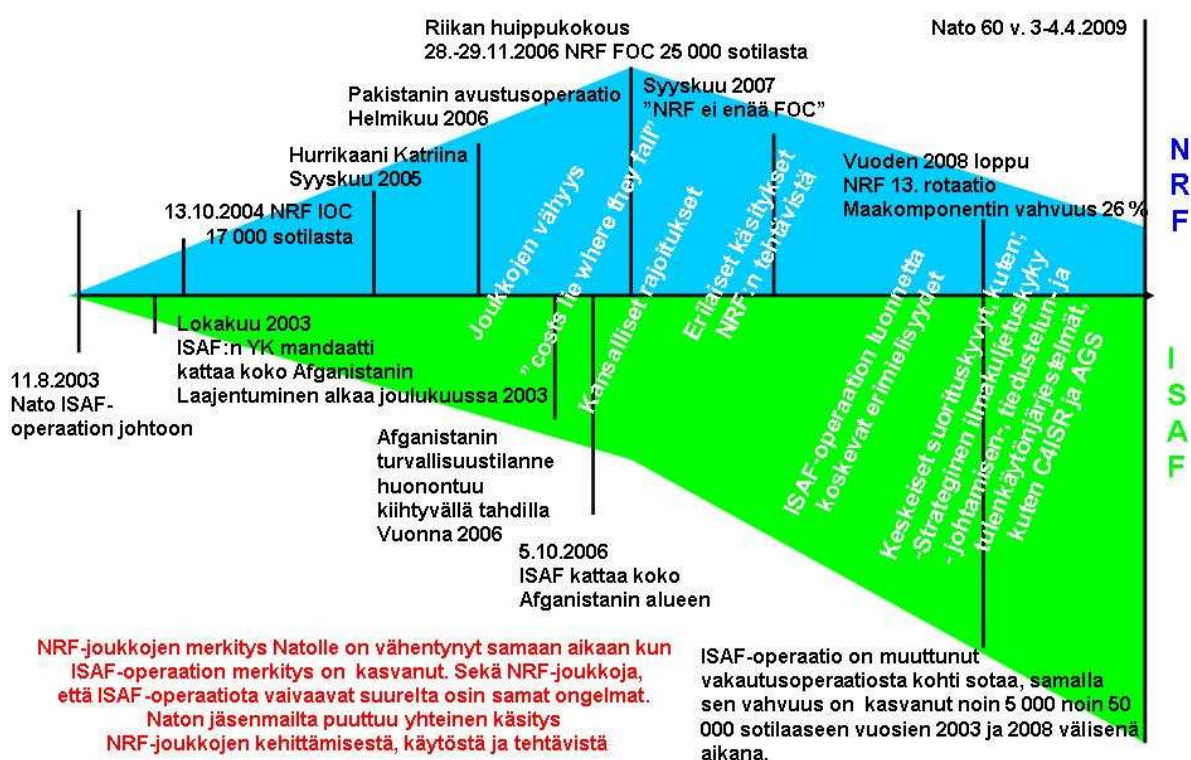
Naton ISAF-operaatiossa voidaan todeta tarvittavan ennen kaikkea lisää maajoukkoja, verkokeskeisen sodankäynnin tietojärjestelmiä, kuten C4ISR-järjestelmää, strategista ja operatiivista ilmakuljetuskykyä sekä erikoisjoukkoja. Tarpeet ovat samoja kuin NRF-joukollakin.

ISAF-operaation voidaan sanoa vieneen osan NRF:n olemassa olon tarkoituksesta ja siten vaikuttaneen sille ohjattaviin resursseihin. NRF:n kärsimään inflaatioon on vaikuttanut myös se, ettei sitä ole käytetty vaan se on jätetty, kuten pelättiin, kaappiin pölyttymään. Jäsenmaille ISAF-operaatio on tällä hetkellä huomattavasti tärkeämpi kuin NRF-joukot. Jäsenmaat näyttävät päättäneen hoitaa yhden ongelman kerrallaan ja jättäneen NRF:n odottamaan Afganistanin tilanteen kohentumista. Nato ei vaikuta kykenevän ylläpitämään NRF-joukkoa sekä vastaamaan ISAF-operaation vaatimuksiin samaan aikaan. Toisaalta eurooppalaisia jäsenmaita tilanne ei vaikuta häiritsevän vastaavalla tavalla kuin Yhdysvaltoja. Voimakkaimmat kannanotot NRF:n puolesta tulevatkin Yhdysvalloista. Huolimatta konsensuspäätöksistä ja tehdyistä julistuksista voidaan todeta, ettei Naton jäsenmailla ole yhteistä käsitystä NRF:sta eikä ISAF-operaatiosta.

Mitä Nato sitten voisi tehdä NRF:n uskottavuuden ja käytettävyyden palauttamiseksi. Yksi mahdollisuus on lähettää NRF Afganistaniin tukemaan ISAF-operaatiota esimerkiksi kesällä järjestettävien vaalien turvallisuuden takaamisessa, kuten vuonna 2004 tehtiin. Naton tärkein joukko toimisi Naton tärkeimmässä operaatiossa. Määräaikainen osallistuminen ei sitoisi NRF:a ennalta arvaamattoman pitkäksi ajaksi operaatioon.

Operaatioon osallistuminen nopeuttaisi mahdollisesti NRF-konseptia koskevan yhteisen käsityksen muodostumista, sillä operaatioon osallistumisen on sanottu vaativan konseptin uudelleen tarkastelua. NRF:a vaivaava ”valkoisen elefantin” leima häviäisi sen todistettua hyödyllisyytensä jäsenvaltioille. NRF:n lähettämisestä Afganistaniin on keskusteltu aikaisemminkin, mutta asiasta ei ole päästy yksimielisyyteen. Kesäkuun puolustusministerikokouksessa jäsenmaat ottavat kantaa NRF:n kehittämiseen seuraavan kerran, ja nähtäväksi jää onko tuloksena tälläkään kertaa mitään muuta kuin pelkkää paperia.

NRF-joukkojen kehittyminen ja Naton ISAF-operaatio



Kuva 3 Johtopäätökset

6. KESKUSTELU JA JATKOTUTKIMUSAIHEET

Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää Naton NRF-joukkoja koskevien käsityksien muutoksia Naton ISAF-operaation aikana, sekä ISAF-operaation yhteyttä näiden käsitysten muodostumiseen. Tuloksena havaittiin, että Naton jäsenmailla ei ole yhteistä käsitystä NRF-konseptista. Käytännössä näiden käsitysten erilaisuus ilmenee erilaisina ongelmina kuten, rotaatioihin tarvittavien joukkojen puutteena ja NRF:n käyttämättömyytenä. Naton ISAF-operaation muodostuttua jäsenmaille yhä tärkeämmäksi ja ISAF-operaation vietyä osin NRF:n merkityksen uuden teknologian ja doktriinien testausalustana, NRF:n merkitys Naton jäsenmaille on vähentynyt.

Tutkimusongelmiin kyettiin vastaamaan. Tosin syvemmälle käsityksien muodostumiseen olisi päästy käyttämällä lähdeaineistona enemmän jäsenmaiden politiikkojen kannanottoja. Toisaalta tukeutumalla aikaisempaan tutkimukseen pystyttiin muodostamaan laajempi kokonaiskuva, jota voidaan mahdollisesti myöhemmässä tutkimuksessa syventää. Lähdeaineistossa painottui Yhdysvaltalainen näkökulma. Vaikuttaa siltä, että trans-atlanttinen ero heijastuu jopa NRF:a käsittelevän tutkimuksen määrään.

Taustateorianä käytetty konstruktivismi sekä tutkimusmenetelmänä sovellettu teoriaohjaava sisällönanalyysi soveltuivat käsiteltyjen aiheiden tutkimiseen. Luonnollisesti jokin toinen teoria ja tutkimusmenetelmä tarjoaisivat toisenlaisen lähestymistavan ohjaten erilaisten tulosten äärelle. Jatkotutkimuksessa on mahdollista käyttää toista taustateoriaa sekä toista tutkimusmenetelmää, ja perehtyä tarkemmin esimerkiksi materiaalistien resurssien vaikutuksiin NRF:n kehittämiseen.

Tutkimus tarjoaa lukijalleen suomenkielisen kuvauksen Naton jäsenvaltioiden keskuudessa vallitsevien NRF-joukkojen kehittymisestä Naton ISAF-operaation aikana, sekä ISAF-operaation yhteydestä NRF:n kehittämiseen.

Tutkimustulosten perusteella ei voida lähteä laajemmin arvioimaan esimerkiksi Naton suori-tuskykyjen kehittymistä tulevaisuudessa, puhumattakaan siitä, että tutkimuksen perusteella olisi mahdollista arvioida Naton kehittymistä kokonaisuudessaan. Tutkimuksessa on kuitenkin pystytty osoittamaan keskeisiä kehittämiskohteita, jotka vaikuttavat Naton toimintaan. Tutkimustuloksia voidaankin hyödyntää ensisijaisesti jatkotutkimuksen suuntaamisessa.

Jatkotutkimuksessa olisi hyödyllistä keskittyä joko poliittisen päätöksentekoprosessin, joukkojen tuottamis- tai rahoitusjärjestelmän uudistamiseen. Näiden kokonaisuuksien uudistamisen voidaan arvioida säilyvän Naton jäsenmaiden keskeisinä haasteina myös tulevaisuudessa. Lisäksi jatkotutkimusta voidaan tehdä myös perehtymällä tarkemmin yksittäisten jäsenmaan tai rauhankumppanuusmaan käsityksiin. Esimerkiksi Suomessa NRF-joukoista ja ISAF-operaatiosta vallitsevia käsityksiä voitaisiin verrata Naton jäsenmaiden keskuudessa vallitseviin käsityksiin.

LÄHTEET

Adler and Barnett (ed.); "Security Communities" Cambridge University Press 1998

BBC 1, "The Fall of Kabul"

<http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/static/in_depth/world/2001/war_on_terror/fall_of_kabul/1.stm> (23.2.2009)

BFT 1, "Blue Force Tracker järjestelmä" General dynamics

<<http://www.gdc4s.com/content/detail.cfm?item=35fd8857-c9fe-4036-873915f2f8ebd0f6>> (23.2.2009)

Bhatia Michael, Lanigan Kevin, Wilkinson Philip, "Minimal Investment, Minimal Result: The Failure of Security Policy in Afghanistan." Afghanistan Research and Evaluation Unit. June 2004

<<http://www.cmi.no/pdf/?file=/afghanistan/doc/AREU-Brief-2004-June-security.pdf>> (21.2.2009)

Bialos Jeffrey P. Koehl Stuart L. "The Nato Response Force, Facilitating coalition warfare through Technology Transfer and Information Sharing" NDU (US) September 2005

<http://www.ndu.edu/CTNSP/Def_Tech/DTP%2018%20NATO%20Response%20Force.pdf> (27.3.2009)

Bonnin sopimus liiteasiakirjoineen.

<<http://afghangoverment.com/AfghanAgreementBonn.htm>> (22.2.2009)

Bono, Giovanna; NATO's peace-enforcement tasks and policy communities 1990–1999, ASHGATE 2003

Bridge, Laura "Re-thinking the Nato-Budget: Short term lessons, Long term reform" RUSI 2008

BUSH 1, Yhdysvaltain presidentti George W. Bushin puhe 7.10.2001

<<http://globalsecurity.org/military/library/news/2001/10/mil-011007-usia01.htm>> (12.2.2009)

CAS 1, OEF-A:n ja ISAF:n tappiot

<<http://www.icasualties.org/oef/default.aspx>> (23.2.2009)

CDI:n raportti Operaatio Enduring freedomista 10.10.2002

<<http://www.cdi.org/friendlyversion/printversion.cfm?documentID=367>> (7.3.2009)

CENTCOM 1 Uutinen lisäjoukoista <<http://centcom.mil/en/news/afghanistan-commander-welcomes-additional-troops.html>> (7.3.2009)

Afganistanin väliluku kesäkuussa 2008

CIA 1 <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html>> (7.3.2009)

Burchill Scott, Linklater Andrew, Devetak Richard, Donnelly Jack, Paterson Matthew, Reus-Smit Christian, True Jacqui; "Theories of International Relations 3rd edition" Palgrave Macmillan 2005

Chivvis Christopher. (Rappourter), "Integrating Instruments of Power and Influence, Lessons learned and best practices". Report of a Panel of Senior Practitioners; Co-chairs Robert E. Hunter, (principal author) Edward Gnehm and George Joulwan. RAND National Security Research Division The American Academy of Diplomacy 2008

<http://www.rand.org/pubs/conf_proceedings/2008/RAND_CF251.pdf> (21.2.2009)

Cordesman, Anthony H. CSIS "US Airpower in Iraq and Afghanistan: 2004–2007" CSIS

13.12.2007 <http://www.csis.org/media/isis/pubs/071213_oif-oef_airpower.pdf> (23.2.2009)

Cordesman Anthony H. "The Ongoing Lessons of the Afghan and Iraq Wars" CSIS 7.4.2008

<http://www.csis.org/media/isis/pubs/080407_afgh-iraqllessonbrief.pdf> (23.2.2009)

Cordesman Anthony H. "The Afghan – Pakistan War: Measuring Success (or failure)"

CSIS Kesäkuu 2008 <http://www.csis.org/media/isis/pubs/080728_afghpakmoes.pdf> (23.2.2009)

CSIS Initiative for a Renewed Transatlantic Partnership "Joint Declaration on European Defense Integration" 19.8.2004 <http://www.csis.org/media/isis/pubs/040819_edl.pdf>

(7.3.2009)

Dempsey, Judy "NATO retreats from establishment of rapid-reaction force" The International Herald Tribune 20.9.2007 <<http://iht.com/articles/2007/09/20/europe/force.php?page=1>> (28.3.2009)

Eskola, Susanna (toim); "Crisis Management in crisis?" Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 2, Tutkimusselosteita No 40, Edita Prima Oy, Helsinki 2008

Faber Peter, "Enhancing NATO transformation with the NATO Response Force"
Condensed analytical version of one of the two best study projects conducted by Course Members of Senior Course 102, Feb-June 2003
<<http://www.ndc.nato.int/download/publications/sc102nrf.pdf>> (27.3.2009)

Gallis Paul & Morelli Vincent, "Nato in Afghanistan: A test of the Atlantic Alliance" Congressional research service, Washington D.C. June 2008
<<http://fas.org/sgp/crs/row/RL33627.pdf>> (21.2.2009)

Garnett, Ian; puhe 22.tammikuuta 2004
<<http://nato.int/docu/speech/2004/s040122a.htm>> (14.3.2009)

Giambastiani, Edmund; puhe 14.4.2005
<<http://www.nato.int/docu/speech/2005/s0500414f.htm>> (Tulostettu 14.3.2009)

Hamilton Daniel, (Lead Author) Barry Charles, Binnendijk Hans, Flanagan Stephen, Smith Julianne, Townsend James (Co-Authors); "Alliance Reborn: An Atlantic Compact for the 21st Century" The Washington NATO Project CSIS, The Atlantic Council of the United States, Center for Technology and National Security Policy NDU (US), Center for Transatlantic Relations, John Hopkins University SAIS
<http://www.csis.org/media/csis/pubs/090130_nato_draft_final.pdf> (21.3.2009)

Hirsijärvi Sirkka, Remes Pirkko, Sajavaara Paula; "Tutki ja kirjoita" Tammi, Helsinki 2005

Hodes Cyrus; "Identity crisis – Split looms over NATO's Afghan operations" Janes Intelligence Review April 2008 <<http://jir.janes.com/public/jir/index.shtml>> (16.2.2009)

HS 1 “Kenraali Petraeus ja “Katerpillari” Holbrooke: Afganistan on äärimmäisen vaikea”

Helsingin sanomat 8.2.2009

<<http://www.hs.fi/ulkomaat/artikkeli/Kenraali+Petraeus+ja+Katerpillari+Holbrooke+Afganistan+on+%C3%A4%C3%A4rimm%C3%A4isen+vaikea/1135243366924>> (16.2.2009)

HS 2 “Naton pääsihteeri haluaa Euroopalta lisäjoukkoja Afganistaniin” 7.2.2009

<<http://www.hs.fi/ulkomaat/artikkeli/Naton+p%C3%A4%C3%A4sihteeri+haluaa+Euroopalta+lis%C3%A4joukkoja+Afganistaniin/1135243348928>> (16.2.2009)

“Human Cost – The Consequences of Insurgents Attacks in Afghanistan” Human Rights Watch April 2007 Volume 19 No 6 ©

<<http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/afghanistan0407webwcover.pdf>> (23.2.2009)

Huxley Tim and Nicoll Alexander (ed.); “Perspectives on international security – Speeches and papers from the 50th Anniversary Year of the International Institute for Strategic Studies”. Vendrell Francesc, “Current Conflicts: Afghanistan” IISS/Routledge February 2009

ISAF:n strateginen visio <<http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-052e.html>> (22.2.2009)

Jaap de Hoop Schefferin puhe RUSI:ssa 18.6.2004

<<http://www.nato.int/docu/speech/2004/s040618a.htm>> (Tulostettu 14.3.2009)

Jaap de Hoop Scefferin avauspuhe Brysselissä 14.4.2005

<<http://www.nato.int/docu/speech/2005/s050414q.htm>> (Tulostettu 14.3.2009)

Jaap de Hoop Schefferin yhteenvetopuheenvuoro

Brysselissä 14.4.2005

<<http://www.nato.int/docu/speech/2005/s050414q.htm>> (14.3.2009)

Jaap De Hoop Scheffer puhe 3.6.2008

<<http://www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?sprache=de&id=169&>> (14.3.2009)

Jaap de Hoop Scheffer, puheet 13. ja 22.3.2009

<http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_51770.htm> ja

<http://www.nato.int/cps/en/SID-D7651BDF-6ED79082/natolive/opinions_52005.htm<
(13.4.2009)

Jaap de Hoop Scheffer Q & A 2.4.2009

<http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_52741.htm> (13.4.2009)

Jackson, Sorensen; "Introduction to International Relations 3rd edition" Oxford University Press 2007

JANES 1 "NATO discusses ISAF request for AWACS aircraft" Jane's Defence Weekly 04.08.2008

<<http://janes-defence-weekly.com>> (22.2.2009)

JANES 2 "The Fall of Kabul" Jane's Defence News 13.11.2001

<http://www.janes.com/defence/news/jdw/jdw011113_1_n.shtml>

Jones, James L. Naton operaatioiden johtoportaan (ACO) komentajan (SACEUR) puhe 14.4.2005

<<http://www.nato.int/docu/speech/2005/s050414i.htm>> (14.3.2009)

Joyce Mark (rapporteur); "Reforming Nato Force Generation, Progress, Problems and Outstanding challenges" A RUSI Report October 2005

<[http://rusi2005.4t2servers.com/downloads/assets/NATO_FORCE_GENERATION REPORT.pdf](http://rusi2005.4t2servers.com/downloads/assets/NATO_FORCE_GENERATION_REPORT.pdf)> (27.3.2009)

Kaplan, Lawrence S.; NATO divided – NATO united the evolution of an alliance, Praeger 2004

Kaplan, Lawrence S.; NATO 1948, Rowman & Littlefield 2007

Kempin, Ronja; "The New NATO Response Force: Challenges for and Reactions from Europe" COPRI, November 2002

<<https://www.milnet.fi/www.ciaonet.org/wps/ker02/ker02.pdf>> (27.3.2009)

Kerttunen, Mika, haastattelu, Helsingin sanomat 6.2.2009

Kirkilas, Gediminas; Liettuan puolustusministerin puhe 14.04.2005

<<http://www.nato.int/docu/speech/2005/s050414b.htm>> (14.3.2005)

Korski Daniel, Williams Michael; "The End of NATO and the Danger of US Unilateralism",
RUSI 8.2.2008

Kugler Richard; "The NATO Response Force 2002-2006 Innovation by the Atlantic Alliance"
NDU (US) December 2006

<<http://www.ndu.edu/CTNSP/Case%20Studies/Case%201%20NATO%20Response%20Force.pdf>> (27.3.2009)

Kujat, Harald; Naton sotilaskomitean puheenjohtajan jäähyväishaastattelu 6.6.2005

<<http://www.nato.int/docu/speech/2005/s050606a.htm>> (14.3.2009)

Lagerstam, Kaarle; "Naton muutos – tutkimus Naton sotilaalliseen rakenteen kehittämiseen
vaikuttaneista tekijöistä kylmän sodan jälkeen" Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos,
julkaisusarja 1, No 22 Edita Prima Oy, Helsinki 2005

Lindley-French, Julian; "The North Atlantic Treaty Organization" Routledge, 2007

Manley John, Burney Derek H., Epp Jake, Tellier Paul, Wallin Pamela; "Independent Panel
on Canada's Future Role in Afghanistan" 2008

<http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/colletion_2008/dfait-maeci/FR5-20-1-2008E.pdf> (23.2.2009)

Lordi Robertsonin puhe Genevessä 13. lokakuuta 2003

<<http://www.nato.int/docu/speech/2003/s031013a.htm>> (14.3.2009)

Lordi Robertsonin puhe Varsovassa 27. lokakuuta 2003

<<http://www.nato.int/docu/speech/2003/s031027d.htm>> (14.3.2009)

Menon Rajan; "Defining Victory Down" Newsweek 23.3.2009

Military Balance 2009 IISS/Routledge 2009

NAC-S(99)65 Naton strateginen konsepti 1999

<<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>> (12.1.2009)

NATO A; "NATO's relations with the OSCE" <<http://www.nato.int/issues/nato-osce/index.html>> (1.2.2009)

NATO B; "NATO's relations with the EU" <<http://www.nato.int/issues/nato-eu/index.html>> (1.2.2009)

NATO C; "Supreme Allied Commander Europe, SACEUR" <<http://www.nato.int/issues/saceur/index.html>> (1.2.2009)

NATO CPG; "Comprehensive Political Guidance" <www.nato.int/docu/basictxt/b061129e.htm> (7.3.2009)

NATO D; "Supreme Allied Commander Transformation, SACT" <<http://www.nato.int/issues/sact/index/.html>> (1.2.2009)

NATO DCI; "Defence Capabilities Initiative" <<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99s069e.htm>> (7.3.2009)

NATO E; "Crisis management" <http://www.nato.int/issues/crisis_management/index.html> (1.2.2009)

NATO F; "Crisis Response Operations" <http://nato.int/issues/crisis_management/crisis_response_operations.html> (1.2.2009)

NATO G; NATO's role in Afghanistan" <<http://www.nato.int/issues/afghanistan/index.html>> (1.2.2009)

NATO H; "ISAF History" <<http://www.nato.int/isaf/topics/history/index.html>> (1.2.2009)

NATO Handbook 2006

NATO I; "ISAF Chronology" <<http://www.nato.int/isaf/topics/chronology/index.html>>
(1.2.2009)

NATO J; "Czech Republic donates 12 helicopters to the Afghan Army"
<<http://www.nato.int/isaf/docu/news/2009/02-february/090213a.html>> (13.2.2009)

NATO K; "NATO Expands its role in Afghanistan"
<http://www.nato.int/cps/ennatolive/news_52799.htm> (25.4.2009)

NATO L; "International Security Assistance Force (ISAF) Facts and Figures" 13.2.2009
<http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf_placemat.pdf> (15.2.2009)

NATO M; "ISAF expansion"
<<http://www.nato.int/isaf/topics/expansion/index.html>> (13.2.2009)

NATO N; "Commander ISAF"
<<http://www.nato.int/isaf/structure/bio/comisaf/mckiernan.html>> (13.2.2009)

NATO NRF; "The NATO Response Force"
<http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49755.htm> (13.4.2009)

NATO NRF 2; "Questions and answers, the NATO Response Force"
<http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_8494.htm?selectedLocale=en> (13.4.2009)

NATO NRF Rotation; "NRF Rotation Cycle"
<http://www.nato.int/shape/issues/shape_nrf/nrf_rotation.ppt#1> (4.4.2009)

NATO O; "London Declaration On A Transformed North Atlantic Alliance"
<<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm>> (6.3.2009)

NATO P; "Ceremony marks the accession of Albania and Croatia to NATO"
<http://www.nato.int/cps/en/SID-2561B845-727624F7/natolive/news_52902.htm>
(13.4.2009)

NATO PA 1;

“NATO’s Parliamentary Assembly, 172 PC 07 E rev 1 – Afghanistan and NATO’s ongoing transformation.” <<http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=1173>> (7.2.2009)

NATO PA 2;

“NATO’ Parliamentary assembly 071 STC 06 E – Pursuing Interoperability: The Need for Transatlantic Technological Cohesion” 28.4.2006

<<http://www.nato-pa.int/Docdownload.asp?ID=4855F5AFE1060A0C98>> (5.4.2009)

NATO PA 3;

“NATO Parliamentary Assembly 23-26 October 2008”

Bureau and committee officer’s visit to Afghanistan

<<http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=1667>> (7.2.2009)

NATO PCC; “Praha Capability Commitment”

<http://www.nato.int/issues/prague_capabilities_commitment/in_practice.htm> ja

<<http://www.nato.int/issues/capabilities/index.html>> (7.3.2009)

NATO Q, Strasbourg / Kehl Summit Declaration 04.04.2009

<http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52837.htm?mode=pressrelease> (13.4.2009)

NATO R, “Summit Declaration on Afganistan”

<http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52836.htm> (13.4.2009)

NATO S; “Prague Summit Declaration”

<<http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>> (12.1.2009)

NATO SHAPE NRF; “The NATO Response Force – NRF”

<http://www.nato.int/shape/issues/shape_nrf/nrf_intro.htm> (2.4.2009)

NATO SHAPE NRF 2; “NRF missions”

<http://www.nato.int/shape/issues/shape_nrf/nrf_more3.htm> (4.4.2009)

NATO SHAPE NRF 3; “NATO Response Force Q & A”

<http://www.nato.int/shape/issues/shape_nrf/nrf_q_a.htm> (13.4.2009)

NATO T; "The Alliance's new Strategic Concept 1991"

<<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911107a.htm>> (6.3.2009)

NATO U; "Riga Summit Declaration"

<<http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>> (12.1.2009)

NATO V; "Istanbul Summit Declaration"

<<http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-097e.htm>> (12.1.2009)

OEF 1; "Operation Enduring Freedom-Afghanistan"

<<http://www.globalsecurity.org/military/ops/enduring-freedom.htm>> (7.3.2009)

OEF 2;

<<http://www.globalsecurity.org/military/ops/isaf-intro.html>> (7.3.2009)

Operaatio Eagle Assist; "USA 2001-2002: Operation Eagle Assist"

<http://www.e3a.nato.int/html/usa_eagle_assist.htm> (7.3.2009)

Pohjois-Atlantin neuvoston lausunto 6.12.2001

<<http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-159e.htm>> (7.3.2009)

Pääsihteeri Robertsonin lausunto 12.9.2001,

<<http://www.nato.int/docu/update/2001/0910/e0912a.htm>> (7.3.2009)

Raitasalo, Jyri; "Constructing war and military power after the cold war" Maanpuolustuskorkeakoulu, strategian laitos, julkaisusarja 1, strategian tutkimuksia No 21, Edita Prima Oy, Helsinki 2005

Raitasalo, Jyri; "Kriisinhallinta kriisissä?" Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitoksen työpapereita, Julkaisusarja 4, No 24 Edita Prima Oy, Helsinki 2008

Risto Tuominen; "Suomalaisupseerit Afganistanin armeijaa kouluttamassa" Sotilasaikakauslehti 2/2009

Roberts, Adam; "Doctrine and reality in Afghanistan" Survival vol 51. no 1 February – March 2009 28- 55

RUMSFELD 1, Yhdysvaltain puolustusministeri Donald Rumsfeldin puhe 7.10.2001

<<http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2001/10/mil-011007-usia04.htm>>
(12.2.2009)

Salonius-Pasternak, Charly (toim.); Ulkopoliittisen instituutin Nato raportti, ”Joidenkin puolustamisesta monen turvaamiseen – Naton tie turvallisuusmanageriksi.”

<<http://www.upi-fiia.fi/fi/publication/1/>> (21.2.2009)

Serfaty, Simon “The NATO Riga Summit: A Renewed Commitment to transformation” Initiative for a Renewed Transatlantic partnership 2.10.2006

<http://www.csis.org/media/isis/pubs/061002_nato_riga.pdf> (21.2.2009)

Sierla, Antti, ”Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutukset” 21.12.2007

<<http://formin.finland.fi/public/download.aspx?id=23677&guid={7D783336-24CF-4373-9DEC-06D502A26CBE}>> (21.2.2009)

Sinha Famid & Schaffer Teresita, ”The Reconstruction of Afghanistan: Fight for Survival” South Asia Monitor No 97 CSIS 1.8.2006

<<http://www.csis.org/media/isis/pubs/sam97.pdf>> (21.2.2009)

Smith, Julianne & Wiseman, Justin ”Riga Summit delivers modest results despite tension over Afghanistan” Transatlantic Security Notes & Comments CSIS January 2007 Volume 2 Issue 1 <http://www.csis.org/media/isis/pubs/tsnc_0107.pdf> (21.2.2009)

Smith, Julianne; CSIS ”Managing expectations for NATO’s Istanbul Summit 23.6.2004

<http://www.csis.org/media/isis/events/040623_smithnatosumm.pdf> (21.2.2009)

Smith, Julianne (Principal Author); “Transforming NATO (...again) Primer for the NATO summit in Riga 2006” CSIS 2006

<http://www.csis.org/media/isis/pubs/061114_nato_primer.pdf> (14.3.2009)

Smith, Julianne & Williams, Michael; “What lies Beneath: The Future of Nato through ISAF Prism” CSIS / RUSI 31.3.2008

Stringer, Nicholas J.; "Refining The NATO Response Force: Improved utility from revised construct" Air Command and Staff College, Air University (US) Huhtikuu 2008
 <https://www.afresearch.org/skins/rims/q_mod_be0e99f3-fc56-4ccb-8dfe-670c0822a153/q_act_downloadpaper/q_obj_c1206423-fc3d-44a1-8c29-9574e7077ce0/display.aspx?rs=enginespage> (27.3.2009)

Surhrke, Astri; "A Contradictory Mission? Nato from Stabilization to Combat in Afghanistan" International peacekeeping, 15:2 Routledge 1.4.2008
 <<http://www.cmi.no/publications/file/?3038=a--contradictory-mission>> (21.2.2009)

Tigner, Brooks "Insiders and experts call for changes in NATO Response Force" Janes IDR Maaliskuu 2009 <<http://jir.janes.com/public/jir/index.shtml>> (29.3.2009)

Tuomi Jouni, Sarajärvi Anneli: "Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi" Kustannusosakeyhtiö Tammi 2002

"Troops in Contact - Air strikes and civilian deaths in Afghanistan" Human Rights Watch September 2008 <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/afghanistan0908web_0.pdf> (23.2.2009)

UK 1; Brittien tavoitteet terrorismin vastaisen sodan alussa
 <<http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2001/10/uk-0110116-terror-objectives.htm>> (7.2.2009)

UN 1 ja UN 2

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma koskien Afganistania n:o 1386(2001)
 <<http://www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm>> pdf dokumentti:
 <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/55/PDF/N0170855.pdf?OpenElement>> (22.2.2009)

UN 3; YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma nro UNSCR 1510 2003 ISAF:n laajentamisesta

<<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/555/55/PDF/N0355555.pdf?OpenElement>> (22.2.2009)

UNAMA 1; "AFGHANISTAN Annual Report on Protection of Civilians in Armed Conflict"
2008 UNAMA, Human Rights Unit
<http://www.unamaafg.org/docs/_UNDocs/_human%20rights/2009/UNAMA_09februaryAnnual%20Report_PoC%202008_FINAL_11Feb09.pdf> (23.2.2009)

United States Army in Afghanistan – Operation Enduring Freedom October 2001 – March 2002
<<http://www.history.army.mil/brochures/Afghanistan/Operation%20Enduring%20Freedom.htm>> (16.2.2009)

USAFM 3-24; "Counterinsurgency" Yhdysvaltain armeijan kenttäohjesääntö
<<http://www.usgcoin.org/library/doctrine/COIN-FM3-24.pdf>> (23.2.2009)

Visuri, Pekka; "Turvallisuuspolitiikka ja strategia" WSOY, Juva 1997

Washingtonin sopimus <<http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm>> (12.1.2009)

Wendt, Alexander "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics" International Organization 46, 2 Kevät 1992
<<http://web.pdx.edu/~kinsella/ps442/wendt.pdf>> (1.2.2009)

Wendt Alexander, haastattelu 25.4.2008 <<http://www.theory-talks.org/2008/04/theory-talk-3.html>> (1.2.2009)

Wendt, Alexander; "Social Theory of International Politics" Cambridge University Press 1999

Wolfowitz Paul USA:n apulais-puolustusministeri puhuessaan Afganistanin tilanteesta on CBS TV, "Face the Nation" 18. marraskuuta 2001
<<http://www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=2442>> (14.2.2009)

Wart, Adam (author) Hackett, James (assistant author); "NATO's Istanbul Summit, Alliance under cloud" IISS Strategic comments Volume 10 Issue 5 June 2004
<www.iiss.org/EasysiteWeb/getresource.axd?AssetID=723&type=Full&servicetype=Attachment> (29.3.2009)

LIITTEET

Liite 1 Lyhenteet

ACT, Allied Command Transformation
ACO, Allied Command Operations
AGE, Anti Government Elements
AGS, Aerial Ground Surveillance
AMF, Allied Command Europe Mobile Force
ANA, Afghanistan National Army
ANP, Afghanistan National Police
ANSF, Afghan National Security Forces
AWACS, Airborne Warning and Control System
CBRN, Chemical, Biological, Radiological and Nuclear
BFT, Blue Force Tracker
CDI, Center for Defence Information
CENTCOM, Central Command (US)
CAS, Close Air Support
CIA, Central Intelligence Agency (US)
CIAO, Columbia International Affairs Online
CJTF, Combined Joint Task Force
CPG, Comprehensive Political Guidance
CRO, Crisis Response Operations
CSIS, Center for Strategic and International Studies
CSTC-A, Combined Security Transition Command-Afghanistan
CT, Counter Terrorism
CTNSP, Center for Technology and National Security Policy (NDU/US)
C3IS, Command, Control and Communications, Intelligence and Surveillance
C4I, Command, Control, Communications, Computers and Intelligence
C4ISR, Command, Control, Communications and Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance
DCI, Defence Capabilities Initiative
DIAG, Disarming Illegally Armed Groups
DPG, Defence Planning Committee
DSACEUR, Deputy Supreme Allied Commander Europe
ESDP, European Security and Defence Policy
EU, European Union
EUPOL, European Union Police Mission in Afghanistan

ETYJ, Euroopan Turvallisuus- ja Yhteistyö Järjestö
ERRF, European Rapid Response Force
FATA, Federally Administrated Tribal Areas
FOC, Full Operational Capability
GIROA, Government of the Islamic Republic of Afghanistan
GPS, Global Positioning System
HUMINT, Human intelligence
IED, Improvised Explosive Device
IOC, Initial Operational Capability
JSTARS, Joint Surveillance Target Attack Radar System
MC, Military Committee
MEB, Marine Expeditionary Brigade
MRAP, Mine Resistant Ambush Protected
NAC, North Atlantic Council
NAMSA, NATO maintenance and supply agency
NATO, North Atlantic Treaty Organisation
NDU, National Defence University (US)
NEO, Non-Combatant Evacuations Operations
NPG, Nuclear Planning Group
NRF, NATO Response Force
NSC, National Security Council (US)
OEF, Operation Enduring Freedom
OEF-A, Operation Enduring Freedom
OMLT, Operational Mentoring and Liaison Teams
PCC, Praha Capabilities Commitment
POHRF, Post-Operation Humanitarian Relief Fund
PRT, Provincial Reconstruction Team
PSO, Peace Support Operation
ISAF, International Security Assistance Force
IISS, International Institute of Strategic Studies
RC-East, Regional Command East
RC-South, Regional Command South
RMA, Revolution of Military Affairs
ROE, Rules Of Engagement
RUSI, Royal United Services Institute
SACEUR, Supreme Allied Commander Europe

SACT, Supreme Allied Commander Transformation

SHAPE, Supreme Headquarters Allied Powers Europe

SRF, Stabilisation and Reconstruction Force

TIC, Troops in Contact

UAV, Unmanned Aerial Vehicle

UN, United Nations

UNAMA, United Nation's Mission in Afghanistan